A Review of Manitoba's Land Use Planning Law

Discussion Paper

Manitoba Intergovernmental Affairs
December 2002

TABLE OF CONTENTS

PART 1: BACKGROUND **3**

What is land use planning? 3

What laws govern land use planning in Manitoba? 3

Why is the planning law being reviewed? 3

Are there any guidelines for the review? 4

Why should I be interested in the Planning Law Review? 5

What is the purpose of this Discussion Paper? 5

How can I comment on the planning law? 6

PART 2: TOWARDS A RENEWED PLANNING FRAMEWORK **7**

2.1 The Provincial Role 7

2.2 Integrating Planning 9

2.3 Assignment of Municipal Planning Authority to Planning Districts 10

2.4 Development Plans 11

2.5 Planning Registry 12

2.6 Consolidating Hearings 13

2.7 Standardizing Time Frames for Notices 13

2.8 Dispute Resolution 14

PART 3: TOWARDS RENEWED PLANNING TOOLS **17**

3.1 Zoning 17

3.2 Non-Conforming Uses 18

3.3 Variances 18

3.4 Conditional Uses 19

3.5 Subdivision Management 20

3.6 Development Agreements 22

3.7 Development Charges 22

3.8 Enforcement 23

3.9 Other Planning Tools 24

Glossary **26**

Appendix "A": Planning Flow Charts **27**

Ce document est aussi disponible en français.

December 2002

Dear Fellow Manitobans:

As Minister of Intergovernmental Affairs, I am pleased to launch this review of Manitoba's land use planning law.

Land use planning in Manitoba is principally governed by two statutes: *The Planning Act* and *The City of Winnipeg Charter*. Enacted in 1976, *The Planning Act* has been amended numerous times but has not had a full public review. *The City of Winnipeg Charter*, on the other hand, underwent a comprehensive and independent public review in 1985-86. Amendments aimed at streamlining the planning provisions followed in 1991. Further amendments to these provisions were made in 2002 as part of a re-write of the whole Act.

Municipalities recognize the importance of sound land use planning to their communities. Today, 191 municipalities undertake planning with 137 doing so as a member of one of the Province's 43 planning districts. Given the limitations on a single jurisdiction resolving issues that spill over its boundaries, a growing interest has been shown in examining local land use issues from a sustainable development and large area perspective. Support also has been shown for the Province playing a leadership role in coordinating the resolution of inter-jurisdictional issues.

Our government has heard from many municipalities and planning districts that the planning law in Manitoba is basically sound. At the same time, there is a belief that the law could benefit from streamlining and modernization to enhance its effectiveness and take account of the increasing ability of planning authorities to administer planning services. In 1999, both the Consultation on Sustainable Development Implementation (COSDI) and the Capital Region Review Panel recommended legislative amendments aimed at strengthening provisions for integrated large area or regional planning. Both groups also recommended that there be greater consistency and integration of laws governing development review processes.

Land use planning in Manitoba is very much a partnership of the Province, municipalities and Manitobans. For this reason, your suggestions for reforms will be important in the review. This Discussion Paper identifies a number of issues related to the law, and highlights questions aimed at stimulating reflection and dialogue during the consultation process. I would encourage you to read this Discussion Paper, consider the issues, and share your thoughts with us on how the land use planning framework in Manitoba can be renewed.

I look forward to hearing your ideas.

Yours sincerely,

Jean Friesen
Minister

103-02786/

PART 1: BACKGROUND

What is land use planning?

Land use planning allows us to better manage our land and resources in order to promote a healthy environment, build sustainable communities, and sustain a strong economy. It also helps each community set goals on how it will grow, and provides a way to engage citizens in the decision-making process. More specifically, planning guides land use change in a way that:

- Fosters physical, environmental, economic, cultural and social well-being consistent with provincial and local objectives;
- Protects, conserves and manages the environment and resources for the benefit of present and future generations;
- Provides for planning processes that are fair, inclusive, accessible, accountable, transparent and timely; and
- Facilitates co-operation and coordination among various interests.

What laws govern land use planning in Manitoba?

The Planning Act and *The City of Winnipeg Charter* set out the basic rules under which planning authorities in Manitoba operate. A related statute, *The Municipal Board Act*, identifies the requirements for The Municipal Board which is involved in the review of certain land use decisions. Another statute, *The Sustainable Development Act*, defines sustainable development (see Glossary) and the Manitoba Principles and Guidelines for Sustainable Development. This Act has implications for land use planning in the Province. In 2000, the Manitoba Government accepted in principle a report by a multi-stakeholder group called the Consultation on Sustainable Development Implementation (COSDI), on how to implement sustainable development in accordance with *The Sustainable Development Act*.

Why is the planning law being reviewed?

The Planning Law Review is aimed at streamlining and modernizing planning legislation in Manitoba. A renewed planning framework will enable local planning authorities to better respond to land use planning and development issues, trends and opportunities in their communities and region. It will assist in economic growth and community well-being. It will also enable the Manitoba Government to focus its resources on matters of broader, provincial interest.

The planning provisions of *The City of Winnipeg Charter* have had two major reviews in recent years. Therefore, the principal focus of this review will be on *The Planning Act*. Many of the planning processes in *The Planning Act* were developed at a time when the Province was largely responsible for protecting both the provincial and public interest in land use. Today, local planning authorities administer a larger part of this planning authority. Cooperative, integrated approaches to land use management are seen to be superior to individual planning authorities or the Province managing land and resources in isolation.

Are there any guidelines for the review?

There are five principles that will guide the Planning Law Review:

- **Balancing Provincial and Local Interests**
  The legislation should support local government decision-making in land use planning matters while allowing the Province to discharge its own constitutional responsibilities for matters of strategic provincial interest, such as the environment, natural and heritage resources, public health, transportation, certain infrastructure, and regional coordination. The division of responsibilities should be clear, functional and easy for the public to understand.

- **Enabling and Flexible**
  Land use planning law should enable planning to serve as a catalyst for sustainable growth and economic opportunity in Manitoba. Related decision-making processes should be fair, efficient, comprehensive and responsive to changing conditions.

- **Open and Accountable Decision-making**
  The legislation should maintain and, where appropriate, enhance the existing framework for accessible, accountable and transparent local decision-making. Maximum opportunity should be provided to the public to access information and participate in the planning process. The legislation should be written plainly so it can be understood by everyone.

- **Integrated Processes**
  To the greatest extent possible, planning processes should enable integrated decision-making on developments including land use, resource management, environment, transportation, infrastructure, economic development and public well-being. The law should facilitate large area planning based on natural (geographic or watershed) or demographic boundaries.

- **Consistency of Planning Law**
  Insofar as possible, all Manitoba municipalities should be given the same land use planning authority recognizing that the community's size and administrative capacity may influence its ability to deliver certain functions.

Why should I be interested in the Planning Law Review?

When land is properly planned, there is more certainty and predictability about what uses will take place on the property next door or down the road. Resources and other opportunities for economic development can be better managed so that your community can continue to grow. Good planning law helps to ensure that the environment is protected and development does not jeopardize human health, safety and well-being. It also helps to control taxes by making the most efficient use of existing services. The public notification, hearing and appeal processes outlined in legislation provide an opportunity for all interested parties to have a say in land use decisions that may affect them.

What is the purpose of this Discussion Paper?

This Discussion Paper has been prepared to stimulate discussion of Manitoba's land use planning law. For each area of the law, background information is given on the current legislative authority. Issues and ideas on streamlining and modernizing the legislation are identified and questions are then posed to encourage discussion.

Issues arising from the current planning law have been categorized into two types: issues linked to renewing the overall framework for land use planning in the Province, and issues linked to the planning tools that local authorities have, in law, to implement land use planning policies. Their relationships are summarized in Figure 1 of Appendix "A".

The list of issues is not exhaustive but is intended to focus on some of the legislative matters that have been brought to the Province's attention. Other issues may be identified and we would like to hear about these as well.

Some of the background information contained in this Discussion Paper has been summarized. In all cases, the original statutes should be consulted for the purposes of interpreting and applying the planning law.

In July 2002, the Manitoba Government announced a comprehensive plan for sustainable growth of the livestock sector in the Province. This plan proposes a number of amendments to *The Planning Act* that include:

- Requiring mandatory local planning and a more effective livestock operations policy in a development plan;
- Introducing provincial standards on the siting, setback and separation distances for livestock operations;
- Introducing a standard municipal review process for livestock operations to be used by municipalities in place of the current conditional use process; and
- Clarifying local land use decision-making parameters for livestock operations.

As a result of the announcement, the above matters have not been included in this Discussion Paper.

The Manitoba Government is preparing a Water Strategy that will provide a long-term, integrated, planning, management and regulatory framework for sustainable water management in the province. The results of public consultations on the Water Strategy and the Review of Manitoba's Land Use Planning Law will be shared and recommendations taken into account under both initiatives.

How can I comment on the planning law?

The Community and Land Use Planning Services Division of Manitoba Intergovernmental Affairs is coordinating the Planning Law Review on behalf of the Provincial Government. Interested parties are encouraged to share their views and suggestions by forwarding a written submission to the address below by **March 31, 2003**.

Planning Law Review
Community and Land Use Planning Services Division
Manitoba Intergovernmental Affairs
400 - 800 Portage Avenue
Winnipeg MB R3G 0N4

Telephone: (204) 945-2150
Fax: (204) 945-5059
E-mail: provincialplanning@gov.mb.ca

Manitoba Intergovernmental Affairs will also be meeting with interested parties and holding workshops with municipal representatives on the Planning Law Review. For more information, contact the address above.

Once municipal and public input has been received, it will be reviewed by Manitoba Intergovernmental Affairs. Assisting the department in the review process will be a technical advisory committee consisting of representatives of various municipal and professional organizations who regularly use the land use planning law.

It is expected that the Planning Law Review will take 12 to 18 months to complete.

Additional copies of this Discussion Paper may be obtained by visiting the Manitoba Intergovernmental Affairs Web Site at www.gov.mb.ca/ia/

PART 2: TOWARDS A RENEWED PLANNING FRAMEWORK

2.1 The Provincial Role

The role of Manitoba in land use matters has evolved since the Province joined Canada in 1870. More responsibility for local decisions has been transferred to the municipal level in response to the increasing capacity of local governments to administer authority granted to them. At the same time, provincial growth has meant that Manitoba has had to take an ever increasing role in matters of strategic provincial interest or that have inter-municipal implications on the health, safety, and well-being of citizens, the environment or the economy. Increasingly, planning is focussing on large areas that are defined by natural (geographic or watershed) or demographic boundaries, such as Manitoba's Capital Region and the East Side Lake Winnipeg.

Today, the Province has the following roles in land use planning in Manitoba:

- Provides a legislative framework for land use planning.
- Adopts provincial land use policies to guide sustainable land use decisions by both the Province and local planning authorities.
- Reviews and approves development plans in partnership with local planning authorities.
- Leads the development of large area plans.
- Serves as the Approving Authority for subdivisions except in areas where that authority has been delegated by statute or Ministerial order to a local planning authority.
- Provides planning advice and services to local planning authorities, other than the City of Winnipeg, through regional offices and a Winnipeg head office.
- Coordinates interdepartmental advice on local land use matters of provincial interest.

Land use planning in Manitoba is governed by *The Planning Act*, which applies to all planning authorities except Winnipeg, and *The City of Winnipeg Charter*, which applies just to Winnipeg. The two statutes outline similar powers to administer planning with differences generally relating to how the powers are to be implemented. In 1999, both the Consultation on Sustainable Development Implementation (COSDI) and the Capital Region Review Panel recommended that there be greater consistency and integration of laws governing development review processes.

Provincial interests in land use planning are defined by Regulation 184/94 of *The Planning Act* establishing the Provincial Land Use Policies. The Manitoba Government is currently reviewing the Provincial Land Use Policies to enhance the policies and extend their application province-wide. Currently, the policies do not apply to Winnipeg. Public consultation on a draft of the revised policies is planned for 2003.

The Province is also looking at how to best implement the COSDI report recommendation that would expand the Province's role in planning and *"Require integrated sustainable development planning on a large area basis, such as watersheds"*. The report describes sustainable development planning as including ecological, economic, social, cultural and human health considerations. The East Side Lake Winnipeg Plan and the Capital Region Policy Plan are examples of Manitoba's initiatives in this area.

The idea of preparing large area plans that incorporate sustainable development principles is one, which is being embraced across North America, typically under the name of "smart growth". Smart growth approaches take a regional perspective on land use issues. Strategies are developed through a collaboration of many groups working together to address growth challenges. The strategies are designed to support growth in urban, rural and remote areas while at the same time managing the growth in ways that promote a sustainable environment, build healthy communities and create strong economies.

Ontario, for example, has divided the province into five Smart Growth zones each with a panel of experts in local government, business, community, environment, First Nations and tourism. The panels consult with the public and advise the Ontario Minister of Municipal Affairs and Housing on priority issues in their zones. They also generate recommendations for a long-term growth strategy that addresses each zone's challenges and opportunities.

British Columbia's *Municipal Act* provides for the development of regional growth strategies, regional context statements and implementation agreements aimed at addressing regional growth issues in an integrated way. Many municipalities have adopted such strategies.

Alberta has recently launched a Southern Alberta Regional Strategy endorsed by Alberta's Sustainable Development Coordinating Council. Led by the Government of Alberta, the strategy is intended to guide the region's future by integrating economic, social and environmental values and concerns. The content of the strategy is being led by a forum of highly respected southern Albertans with an interest in the region's sustainability, appointed by Ministerial Order. Public consultation will be an important component in the strategy's development.

What do you think?

- **Does the current land use planning system effectively assign roles and responsibilities to the provincial and local governments? What is the most appropriate role for the Province in land use planning?**
- **What approach should be used in Manitoba for developing/adopting a large area plan?**
- **What is the best way to ensure that local development plans reflect the policies and directions of large area plans?**

Notes

2.2 Integrating Planning

The COSDI report recommended encouraging *"district planning boards, conservation districts or local economic development boards to cooperate and coordinate their activities."* The report also noted that: *"Over time, it is envisioned that district planning boards, conservation district boards and economic development corporations may consolidate to form large area authorities that may approximate the large area planning areas and eventually supersede the need for individual boards or commissions."*

The Planning Act provides for the creation of planning districts, made up of two or more municipalities that adopt land use policies in the form of a development plan by-law. This by-law is largely implemented through complementary zoning by-laws enacted by each participating municipality. Planning districts receive funding from their member municipalities but do not receive any on-going provincial funding. Representatives of the municipal councils serve on the planning district board, and boundaries are based on the participating municipalities.

The Conservation Districts Act provides for the creation of conservation districts that adopt and implement management plans for soil, water and wildlife conservation. The majority of board members are non-elected. Boundaries sometimes reflect geographical features and thus are not necessarily contiguous with municipal boundaries. The Province cost shares on an on-going basis up to 3:1 on levies received by the conservation district from participating municipalities. External partnerships supply the balance of funds.

Although conservation districts spend millions of dollars in capital works and rehabilitative measures, they have no legislative means to enact land use by-laws to manage the resources. Instead, they rely upon existing local development plans, capital expenditures, public information, and landowner incentives to implement their management plans. Planning districts, on the other hand, can enforce land use regulations but lack the financial resources and a clear legislative mandate to undertake conservation programs.

Economic development organizations are community-based and draw upon business and community leaders to operate them. Often, the boards are incorporated and they may receive funding from investments and other funding sources, like government. They get involved in a wide variety of economic sectors and may promote major public projects because of their important economic spin-offs. Boundaries of the economic development organization generally correspond to the municipality or group of municipalities that they serve.

What do you think?

- **How can increased cooperation and coordination of planning districts, conservation districts and economic development boards be facilitated?**
- **Are there any legislative changes that should be considered to assist the different boards if they decide to integrate their functions?**

Notes

2.3 Assignment of Municipal Planning Authority to Planning Districts

The Planning Act gives planning districts the authority to hold hearings and decide on development plan by-laws. They also have authority to hear certain zoning appeals. Other planning decisions, like zoning by-laws, variances and conditional uses, are generally the responsibility of the municipality. Subdivisions are the responsibility of the Province except where the Minister has delegated the Approving Authority to a planning district at its request. Through agreement with their member municipalities, a number of planning districts have assumed responsibility for issuing building and development permits, and employ staff to carry out these functions.

Some municipalities have indicated an interest in being able to transfer all or part of their planning decision-making authority to the planning district in which they belong subject to the district's agreement. Consolidation of planning authority could provide single-point responsibility for area planning matters, economies of scale in the delivery of certain planning services, and consistent policy application across a district. It could also facilitate the transition to integrated sustainable development planning on a large area basis. In transferring the authority, however, the matter of which body would hear zoning by-law appeals would have to be addressed as the planning district would no longer be able to carry out this function if it is making the original decision on an application.

What do you think?

- **Should *The Planning Act* be amended to allow a municipality to assign all or some of its local planning authority to a planning district if the district agrees? What requirements should there be for public consultation before council and the planning district agree on the assignment?**
- **If an assignment of planning authority occurs, is there a need to provide for municipal consultation before a planning district board makes a planning decision on a local matter?**

Notes

2.4 Development Plans

A development plan is a compilation of objectives, policies and maps, which direct future land use and development activity in the area to which it applies. It is adopted jointly by the Province and a planning authority. Often planning authorities undertake a variety of public consultations prior to drafting a development plan by-law or an amendment. Legislatively, they are required to give notice, hold a public hearing, and make a decision. If the by-law is given Second Reading by the planning authority, then it is submitted to the Province (Minister of Intergovernmental Affairs) for a decision prior to final local approval through Third Reading. The Minister may approve the by-law, approve it with conditions or alterations, refer it to The Municipal Board for a report and recommendations, or reject it.

A development plan or amending by-law supported by the community and the Province, can be processed in about seven to eight months. This time frame covers the period from First Reading to Third Reading by the planning authority, and provincial review. When there is an objection, additional time may be added as all parties attempt to resolve or negotiate a compromise on the issue. At least another three to four months are added to the approval process when there are one or more formal objections to the by-law and the Minister refers the matter to The Municipal Board. This time allows for public notice, hearing, and preparation and submission of the Board's report to the Minister, as well as provincial decision-making.

The COSDI report recommended that the large area plans for naturally or demographically defined areas should form the basis for mandatory detailed sustainable development plans prepared by municipalities or planning districts. A sustainable development plan is described in the COSDI report as a broadened development plan by-law that addresses land use, environment, economic, social, cultural and human health considerations.

The processes for adopting development plan by-laws are shown in Figures 2 and 3 of Appendix "A".

What do you think?

- **Are there any opportunities to further streamline the decision-making process for development plan by-laws?**
- **Are there ways to improve the public participation process for development plans?**
- **How much public notice of a development plan by-law hearing should the law require?**
- **How can development plans be transformed into sustainable development plans that address economic, social, cultural and human health considerations, in addition to land use matters?**

Notes

2.5 Planning Registry

The COSDI report emphasized the need for effective and meaningful public consultation processes at all levels of development planning, for significant resource allocation decisions, and when assessing the potential effects of a plan or project. The COSDI report noted that effective consultation processes do exist in Manitoba and that the need for improvements was primarily in the areas of ensuring that the various development review processes were consistent across several statutes, and that the public was provided with timely access to information.

Historically, public participation has been an integral part of all types of land use planning. Both *The Planning Act* and *The City of Winnipeg Charter* provide many opportunities for the public to participate in local land use policy and development decisions, and to have access to information. These opportunities are consistent with those in other provinces.

The COSDI report recommended that *"In order to ensure ease of access to current, and historically relevant information, Manitoba: a) Expand the public registry system to include planning and resource allocation activities, in addition to the current environmental approvals information."* The public registry system is a file of information on proposed developments, accessible to the public, which has been established under *The Environment Act* of Manitoba. Expanding *The Environment Act's* public registry to include land use planning would require amendments to both planning statutes.

The number of planning applications and by-laws processed annually in Manitoba is in the tens of thousands. The type of application or by-law varies considerably from a minor variance allowing a household garage to encroach a few centimetres into a side yard, to a development plan or zoning by-law affecting a whole community. There is some question about the merits of maintaining such a detailed registry on all planning matters given existing legislated notice requirements, the varying levels of public interest in each decision, the current availability of public information in other forms, and the significant staff and financial costs required to maintain the system.

What do you think?

- **Is there a need for land use planning by-laws and applications to be included in a public registry system similar to the one that exists under *The Environment Act*? If so, which by-laws or applications should be included?**
- **Are there other ways to improve public access to information on proposed land use planning by-laws and applications?**

Notes

2.6 Consolidating Hearings

The City of Winnipeg Charter permits the combining of notice and public hearings when a proposed development requires two or more of the following: an amendment to a development plan by-law, secondary plan by-law, zoning by-law, or development agreement; an application for a variance or conditional use; an application or amendment to a plan of subdivision; an application for a consent; or an application for a business licence. *The Planning Act* does not include a comparable provision on hearing consolidations. As a result, several hearings may be held on the same development proposal if it requires more than one planning approval.

Amending *The Planning Act* to allow consolidated hearings consistent with Winnipeg's authority, could streamline the local planning process, reduce costs to the applicant and the planning authority, and address the frustration that all parties occasionally experience when they have to attend several hearings on the same development proposal. In addition, by holding all the planning hearings at the same time, the approving authority can make sure it has all the related information before concluding the hearing and making a decision on the development.

Due to the existing assignment of authority to municipalities and planning districts under *The Planning Act*, there are a number of questions to be resolved on the appropriate hearing and appeal bodies if consolidated hearings are to be facilitated.

What do you think?

- **Should *The Planning Act* allow for consolidated hearings on the same development proposal?**
- **Should a development plan (policy) by-law be included in a consolidated hearing with other planning approvals, or should it be separated? If it is consolidated, which planning authority should conduct the hearing?**
- **When there is a consolidated hearing under *The Planning Act* involving a zoning by-law, which body should hear an appeal?**

Notes

2.7 Standardizing Time Frames For Notices

A fair legal process requires that all interested or affected parties receive reasonable notice in time to consider the proposal and to prepare for a hearing. At the same time, a balance must be struck between what could be considered minimum adequate notice and what could become unnecessarily time-consuming and costly for local authorities or development proponents.

In summary, *The City of Winnipeg Charter* requires a minimum of 21 days notice of a development plan by-law and a minimum of 14 days on all other planning notices. Anyone who intends to object to a decision has not less than 14 days to do so from the date the notice of a decision is served. All notice provisions are consolidated in one part of the Act.

Due to the way certain sections are written under *The Planning Act*, the notice requirements are less straightforward compared to *The City of Winnipeg Charter*. For example, notice to the Minister or adjoining planning districts of a development plan by-law or zoning by-law requires a minimum of 30 days notice while not less than 14 days notice is required for posting or mailing the notice to adjoining owners. A minimum of 14 days is required on all other planning notices. A minimum 14-day notice to register an objection to a by-law also applies. Notice provisions are spread throughout the Act.

What do you think?

- **Should notice periods for planning approvals be standardized across the Province?**
- **What are reasonable standards for notice periods for (a) a development plan by-law? (b) a zoning by-law? (c) other types of development decisions like variances and conditional uses?**

Notes

2.8 Dispute Resolution

Alternative dispute resolution is a structured attempt to arrive at an outcome that accommodates rather than compromises the interests of all concerned. Typically, it is a process whereby an impartial third party is invited to assist the parties in arriving at a mutually agreeable solution.

The COSDI report recommended that, *"To encourage the voluntary resolution of issues, Manitoba provide a mediation process to include the following characteristics: (a) capable of including all parties; (b) a "safe" place to talk; (c) voluntary; (d) "privileged", in a legal sense; (e) the scope of the discussion to be determined by the parties; (f)* [environmental] *assessment and review process must still be complied with, but where mediation is successful, the issue or issues resolved through mediation need not be re-addressed in the assessment."*

Planning legislation in Manitoba includes a public review and appeal means of dispute resolution in most cases. Increasingly, planning authorities are looking for alternatives because they are finding that the process can be time-consuming, costly and divisive, particularly on the more complex land use issues. Since the planning law states the processes that must be followed on notice, hearings and appeals, there are limitations on when alternative approaches can be used.

What do you think?

- **Does the current land use planning system allow for effective resolution of different land use interests?**
- **Should planning legislation provide for alternative dispute resolution if the parties agree?**
- **If so, who should be able to request alternative dispute resolution? (a) the planning authority? (b) the Minister? (c) The Municipal Board? (d) Others?**

Notes

PART 3: TOWARDS RENEWED PLANNING TOOLS

3.1 Zoning

Zoning is the principal legal power given to local planning authorities to promote orderly development within their communities and to set development standards. It involves grouping land into zones. Each zone identifies certain compatible land uses and regulates the use and location of buildings and structures on the land. Zoning helps to protect resources and the environment, assist economic growth, promote community safety, provide for the orderly and economical development of municipal services, and stabilize property values.

Under both *The Planning Act* and *The City of Winnipeg Charter*, zoning is adopted by a municipal by-law. It must conform to the development plan that has been jointly approved by the Province and the local planning authority. *The Planning Act* allows for objections to a municipal zoning by-law to be heard by The Municipal Board when the municipality is not part of a planning district as well as when another municipality within a planning district, or the planning district, objects to a proposed by-law. When a municipality is part of a planning district board and no other member municipality objects to a proposed by-law, then the planning district board hears it. The decisions of The Municipal Board and the planning district board in all zoning cases are final and not subject to appeal.

Under *The City of Winnipeg Charter*, public objections to the proposed zoning by-law may be made to the hearing body which may be either a committee of council or a planning commission, as determined by a council by-law. The recommendation of the hearing body is forwarded to council for a final decision. Council has been given the final say on a zoning by-law because decisions on land and building uses often have cost implications on the municipality as a whole for the delivery of a broad range of civic services. Therefore, council, as a duly elected and publicly accountable body, makes the final zoning decision.

The processes for adopting zoning by-laws are shown in Figures 4 and 5 of Appendix "A".

What do you think?

- **Should there be one zoning by-law for a planning district or should each municipality within a district continue to adopt its own by-law?**
- **Should a council make the final decision on a zoning by-law or should there be an appeal? If so, to whom?**

Notes

3.2 Non-Conforming Uses

From time to time new zoning by-laws are adopted which result in an existing building, or the use of a building or land, no longer conforming to the zoning by-law. Planning law deals with these situations by providing certain rules so that the existing non-conforming building or use may continue. Non-conformity provisions are essential in an effective and fair land use planning system. A certificate issued by the planning authority can verify a legal non-conforming use. Council or a planning district is required to issue the certificate under *The Planning Act* while a designated employee issues it under *The City of Winnipeg Charter*.

What do you think?

- **Should the legislation allow for non-conforming certificates to be issued by: (a) council/planning district board as is the case under *The Planning Act*, (b) an employee, as is the case under *The City of Winnipeg Charter*, or (c) should it be left to the council/planning district board to decide who is the most appropriate person or body to issue the certificate?**

Notes

3.3 Variances

In applying a zoning by-law to a particular location, site conditions sometimes indicate that the by-law provisions should be modified. Variances allow a reasonable degree of flexibility to be exercised by a planning authority in applying a zoning by-law. A person who believes a by-law injuriously affects him or her may make an application to the appropriate municipality in this regard.

The Planning Act requires council to hear and decide on variances. There is no appeal from a council decision. Council may delegate to a development officer the authority to vary the yard requirements of a zoning by-law by not more than 10%. *The City of Winnipeg Charter* provides authority to council to determine, by by-law, if variances or a category of variances will be decided by either a designated employee or a planning commission appointed by council. An objection to a decision of either body may be heard and decided by a committee of city councillors, as determined by council.

The City of Winnipeg Charter requires that a variance be *"the minimum modification of a zoning by-law required to relieve the injurious effect of the zoning by-law on the applicant's property"* [subsection 247(3)]. There is no comparable provision in *The Planning Act*. Concern has been expressed that some municipalities are using the variance procedure to significantly modify the zoning by-law contrary to the by-law's original intent and the variance process.

The processes for deciding on variances are shown in Figures 6 and 7 of Appendix "A".

What do you think?

- **Should *The Planning Act* provide a council with the authority to delegate, if it so chooses, hearings and decisions on variances to a committee/board, staff or both?**
- **If *The Planning Act* provides council with the authority to delegate all variances, should there be provision for appeals? If so, to whom? Should there be any restrictions on the type of variances that can be delegated?**
- **Should more guidance be provided in *The Planning Act* on the extent to which the zoning by-law may be modified by the variance, like *The City of Winnipeg Charter does*?**

Notes

3.4 Conditional Uses

Manitoba's planning law allows municipalities to identify, within a zoning category, whether the use of land or a building is permitted or conditional. A conditional use is a use that is generally consistent with other uses in the zone and which may be allowed under certain circumstances at a municipality's discretion. Identifying conditional uses in a zoning by-law allows for site specific factors to be considered in approving a development.

Public notification and hearing of a conditional use application is required, and conditions may be attached to a decision. Under *The Planning Act*, council makes a decision on a conditional use application and its decision is final. Under *The City of Winnipeg Charter*, either a designated employee or a planning commission makes the decision as determined by a council by-law. This decision may be appealed to a committee of city councillors, as designated by council for that purpose, which makes the final decision.

In comparison, other provinces either require uses listed in a zoning by-law to be identified as permitted or not permitted, or allow for the zoning by-law to identify uses that may be allowed under certain conditions that are specified in the zoning by-law. Manitoba is the only province that allows for a public hearing on a conditional use in addition to the original public hearing on the zoning by-law.

Concern has been expressed that municipalities are placing more land uses in a conditional use, rather than a permitted use, category, resulting in a public hearing on most developments. It has also been noted that some of these uses may be generally incompatible with the overall intent of the zoning category in which they are identified. Applying conditional use provisions in this way potentially could detract from the role of a zoning by-law in enhancing certainty and predictability in the planning process. The planning process can also become lengthy and financial costs to the municipality and the applicant can increase.

The approval processes for conditional uses are shown in Figures 8 and 9 of Appendix "A".

What do you think?

- **Is there a better way to address conditional uses under the legislation to provide more certainty and predictability in the planning process?**
- **Should *The Planning Act* require council to decide on all conditional uses or should provision be made for council to be able to delegate some or all of these decisions, as is the case under *The City of Winnipeg Charter* ?**
- **Should *The Planning Act* provide for an appeal on a conditional use decision like *The City of Winnipeg Charter* does? If so, to what body?**

Notes

3.5 Subdivision Management

Under the planning law, planning authorities and the Province review proposals to divide, consolidate or adjust the boundaries of properties because what takes place on one piece of land may have legal, financial or physical effects upon other lands and public services. Since proposals may involve a large amount of land for a variety of uses, or may be as simple as one landowner purchasing a strip of land from a neighbour to deal with a building encroachment, the level of analysis and public interest generated can vary greatly.

The subdivision of land outside the City of Winnipeg is subject to *The Planning Act* and the Subdivision Regulation 364/87 of this Act. A subdivision Approving Authority designated under the Act must follow this regulation in making a decision. With the exception of four planning districts (Brandon and Area, Selkirk and Area, South Interlake and Cypress), the Approving Authority is the Minister who has delegated the authority to professional planning staff of Manitoba Intergovernmental Affairs. Within the City of Winnipeg, the subdivision of land is subject to provisions of *The City of Winnipeg Charter* and the City's by-laws.

The Planning Act treats all subdivisions the same way, regardless of type. In addition, subdivisions are subject to a two-stage review whereby a council considers an application and makes a decision. If it is rejected, no further action is taken. If it is approved or approved with conditions, then Council's resolution is referred to the Approving Authority for a final decision. At this stage it may be approved, approved with conditions, or rejected. Concerns have been expressed with the length of time this process can take, especially when the decision involves a simple boundary adjustment or lot consolidation.

Compared to *The Planning Act*, the subdivision process of *The City of Winnipeg Charter* is more flexible. It allows for a committee of council, a planning commission or a designated employee to make decisions on subdivisions not involving the creation of a road, with council making decisions on all other subdivisions. Consents (see Glossary) can also be delegated to the same hearing bodies or staff.

With respect to public participation, *The Planning Act* does not require a public hearing on a subdivision except in jurisdictions where there are no adopted planning by-laws. Some municipalities, however, voluntarily conduct public hearings on certain proposed subdivisions. By comparison, *The City of Winnipeg Charter* requires public notice and hearing on subdivisions that require land for roads.

The subdivision approval processes are shown in Figures 10 and 11 of Appendix "A".

What do you think?

- **Should subdivision Approving Authorities under *The Planning Act* be given more flexibility in handling subdivisions so they can be processed more quickly? If so, what sort of flexibility should be given? For example, should applications to reconfigure property boundaries or consolidate lots be handled administratively?**
- **Should *The Planning Act* provide an opportunity for public notice and hearing on subdivisions requiring land for a road, like *The City of Winnipeg Charter* does?**
- **Where the Province continues to have subdivision Approving Authority, is there a way to improve the current two-staged approval process for subdivisions?**

Notes

3.6 Development Agreements

Planning legislation authorizes planning authorities to enter into a development agreement with a proponent as a condition of making certain planning decisions, such as a re-zoning or a subdivision. In some cases, municipalities may require a development agreement as a condition of approval in granting a variance or conditional use, although the planning law is not clear on this authority.

A development agreement relates to the proposed development and in most cases, runs with the land referred to in the agreement. It is usually registered in the Land Titles Office.

What do you think?

- **On what planning decisions should municipalities be able to require a development agreement? Subdivisions? Re-zonings? Variances? Conditional Uses?**

- **What matters should be authorized to be included in a development agreement?**

Notes

3.7 Development Charges

Development charges are fees that are collected by a municipality to offset the costs of infrastructure needed to serve an expansion, new development, redevelopment, or an intensification of use of a property. The fees are pooled in special reserve accounts and then used to fund the construction of off-site infrastructure (e.g. roads, sewers, drainage, watermains, parks, and traffic signals) made necessary by the development.

The Planning Act and *The City of Winnipeg Charter* allow municipalities to collect development fees through the re-zoning, subdivision, variance or conditional use processes. When a development is permitted in a land use zone, however, there is no provision for fee collection. This means that the municipal tax base, rather than the landowner, must pay for the costs of new or upgraded infrastructure to service a proposed development. Significant public sector costs can result when the principle of the user or benefitter paying is not extended to all types of new developments.

Sometimes locally approved development requires expenditures by Manitoba to improve provincial highways, such as constructing a new traffic access. There is a view that a development applicant should be responsible for these direct costs in the same way the applicant is responsible for other direct off-site public sector costs incurred by a municipality.

What do you think?

- **Should municipalities be given the authority to extend development charges to include developments on land zoned for the intended use when the use creates off-site infrastructure costs?**
- **What requirements should there be for municipalities in levying development charges?**
- **Should development charges be collected from proposed developments that create off-site costs for the Province for highway safety improvements?**

Notes

3.8 Enforcement

The Planning Act and *The City of Winnipeg Charter* outline the measures planning authorities can take to enforce the legislation. The two statutes, however, differ in the powers granted to a planning authority to carry out this responsibility. *The Planning Act* requires the enforcement of a planning by-law through a court proceeding which can be time consuming and sometimes cost prohibitive given the infraction and resulting fine. *The City of Winnipeg Charter*, on the other hand, allows for fines to be imposed for planning by-law infractions which the City implements through a ticketing system. This latter system is used extensively elsewhere in Canada because it generally allows for a swifter response to an infraction.

Both planning statutes set the maximum fine on summary conviction at $1,000 for individuals and $5,000 for corporations or, in the case of an individual, imprisonment for a term not exceeding six months or both a fine and imprisonment. In addition, *The City of Winnipeg Charter* allows council to set minimum fines to ensure an effective deterrent from planning by-law infractions. *The Planning Act* does not provide the same authority.

What do you think?

- **Is there a need to change the way planning by-laws are enforced in Manitoba? If so, what type of system should be considered?**
- **Are the current maximum fines in planning law sufficient to serve as a deterrent? Should legislation allow for minimum fines?**

Notes

3.9 Other Planning Tools

Planning legislation provides for a variety of planning tools that municipalities may use in addressing land use issues. From time to time, suggestions have been made to expand the list to increase the flexibility of municipalities in dealing with current and future planning issues. Some examples of other land use planning tools have included:

- *Bonus or incentive zoning*, where a municipal council may allow extra density or height on a property in return for a specified public benefit.
- *Transfer of density*, where density rights are removed or reduced from one site with the approval of the municipal council (and an appropriate agreement is registered on the land title), and transferred to another in order to produce some public benefit such as protecting an historic building or securing open space.
- *Planned unit development zoning*, which permits a developer to meet overall community density and land use goals without being bound by rigid requirements such as minimum lot standards and use categories, thus allowing for much greater creativity and flexibility in the design and layout of a specific site.
- *Inclusionary zoning*, which allows for the development of affordable housing to become an integral part of other development taking place in the community by providing some form of incentive to the developer, usually in the form of waivers of certain zoning requirements such as density, area, height, or open space, or waivers of permit or land dedication fees.

What do you think?

- **Are new planning tools needed under Manitoba's planning law to help planning authorities deal better with current and future land use planning issues?**

Notes

Notes

Glossary

Approving Authority - means the body that has been authorized by legislation or the Minister to make a decision on a subdivision.

Conditional Use - means a use or building that may be authorized in a zoning by-law category under certain circumstances as provided for under the by-law and at the discretion of the approving authority.

Consent - means an approval to the registration or filing of a lease, conveyance, grant, assignment, agreement or other instrument with the Land Titles Office.

COSDI - means the Consultation on Sustainable Development Implementation, a multi-stakeholder group established by the Government to advise it on the implementation of sustainable development in Manitoba.

Development Agreement - means a legal agreement between a planning authority and a development proponent related to the use and development of the land to which it applies.

Development Permit - means a permit issued by a planning authority verifying that a proposed development conforms to all local planning by-laws.

Development Plan - means the by-law that sets out the long term plans and policies of a planning authority respecting land use, development, transportation and measures to improve the physical, social, economic and environmental conditions of the municipality or planning district, as applicable.

Large Area Plans - means a plan based on a watershed, geographic region or urban-centred region that takes into account ecological, economic, social, cultural and human health considerations.

Non-Conforming Use - means a use or building that does not conform to the zoning by-law.

Planning Authority - means a municipality or a planning district that has authority to undertake land use planning.

Provincial Land Use Policies (PLUPs) - means the land use policies adopted by the Government of Manitoba under a regulation of *The Planning Act* to guide decision-making on land use planning matters in the Province.

Subdivision - means the division or consolidation of land by legal instrument.

Sustainable Development - means *"meeting the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs"*, as defined by *The Manitoba Sustainable Development Act*.

Variance - means a modification to a zoning by-law to take account of site conditions.

Zoning - means the process of allocating land for certain uses in a zoning by-law.

Appendix "A": Planning Flow Charts

Figure 1: Planning Framework / Tools In Manitoba

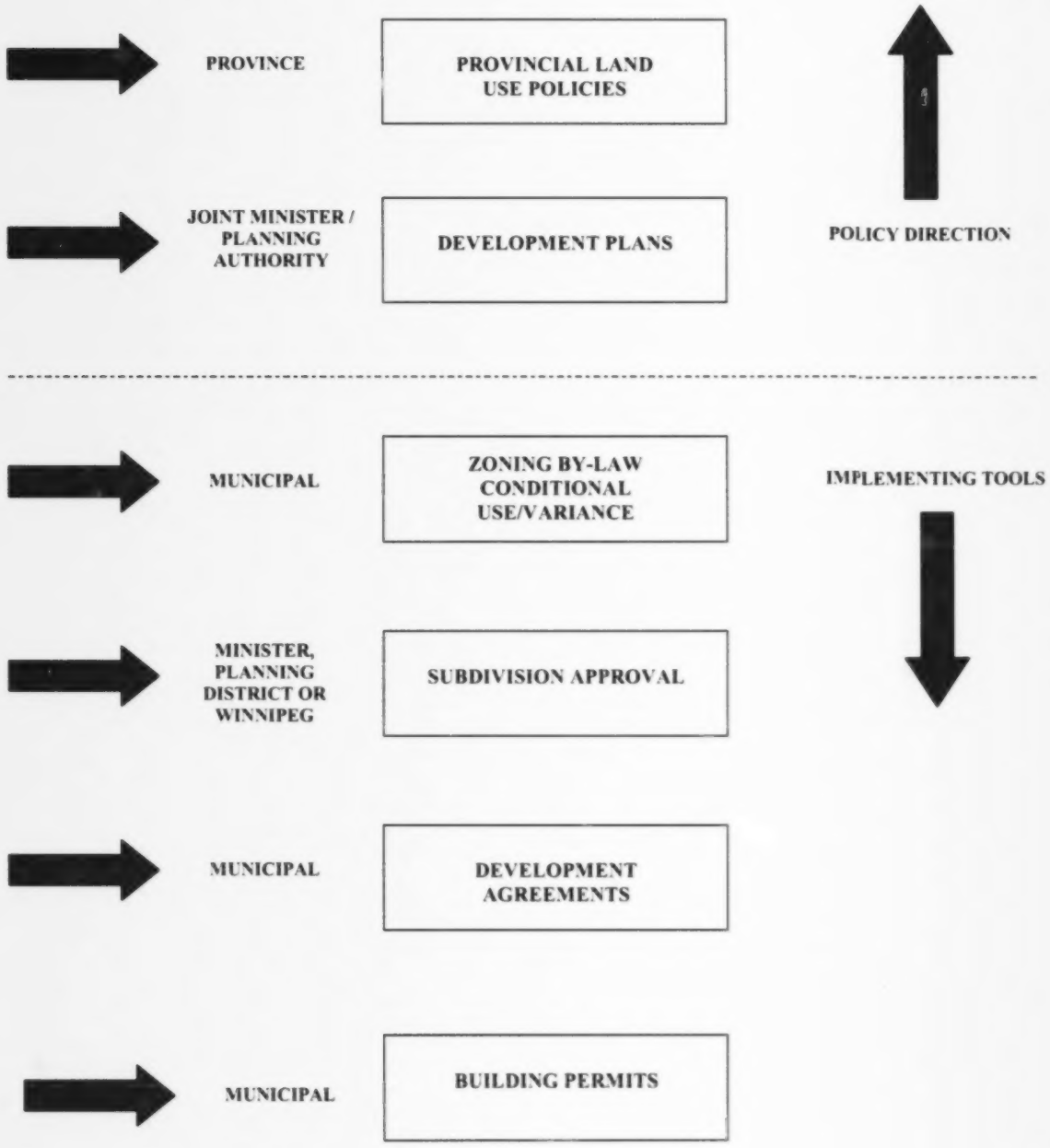


Figure 2: The Planning Act - Development Plan Process

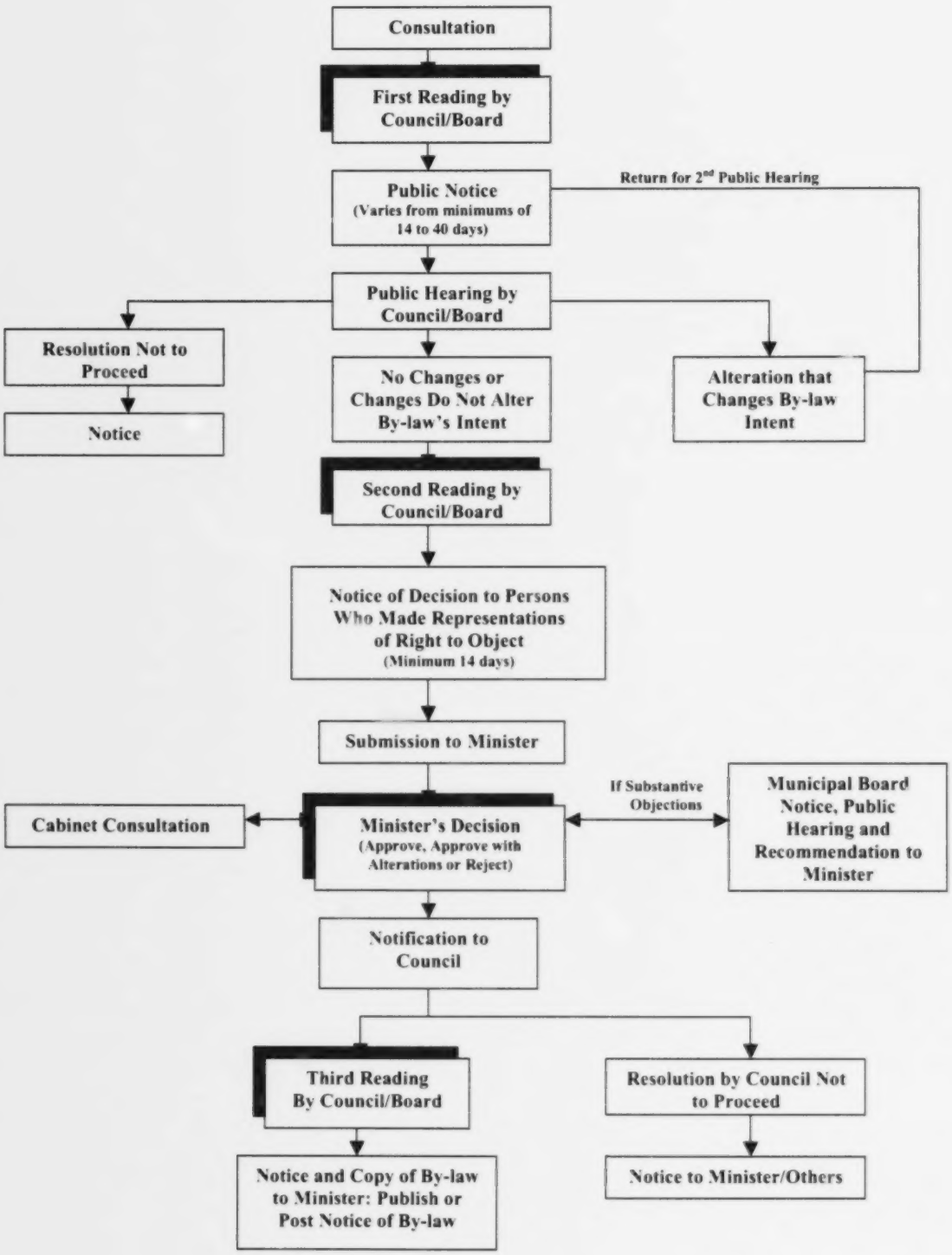
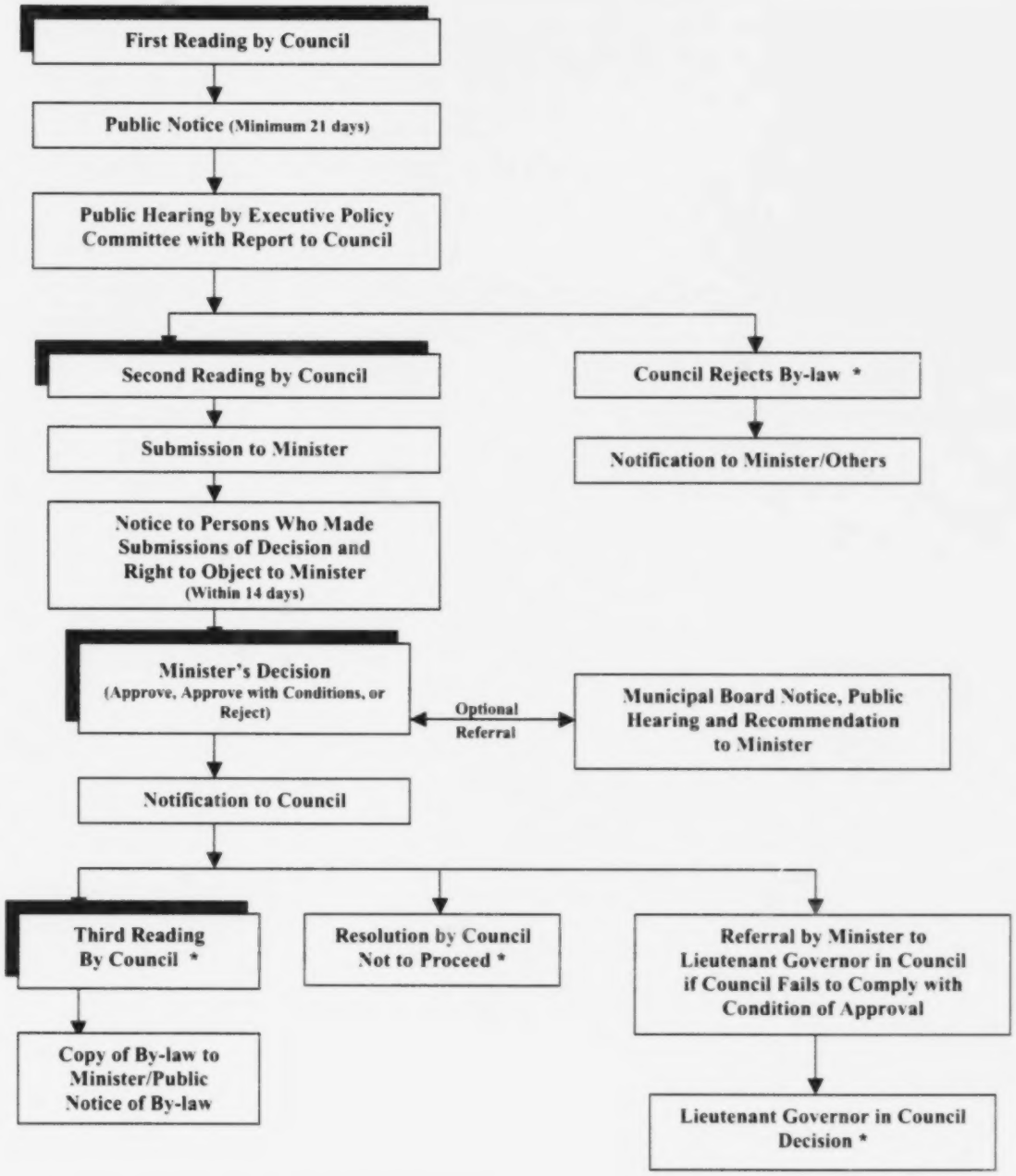


Figure 3: The City of Winnipeg Charter - Development Plan Process



* A decision on a Plan Winnipeg by-law may be appealed within 30 days to the Court of Queen's Bench on a question of law.

Figure 4: The Planning Act - Zoning By-law Process

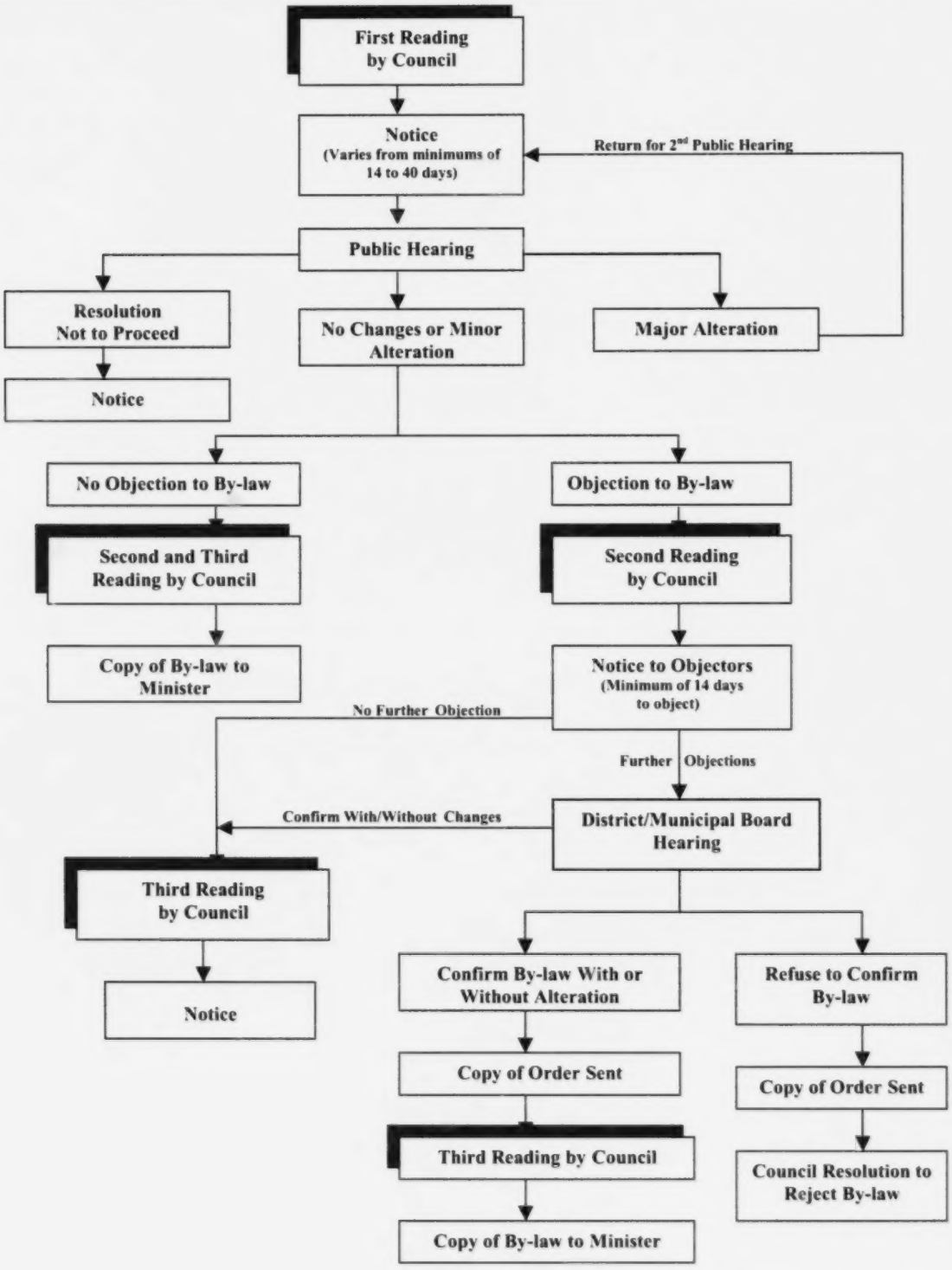
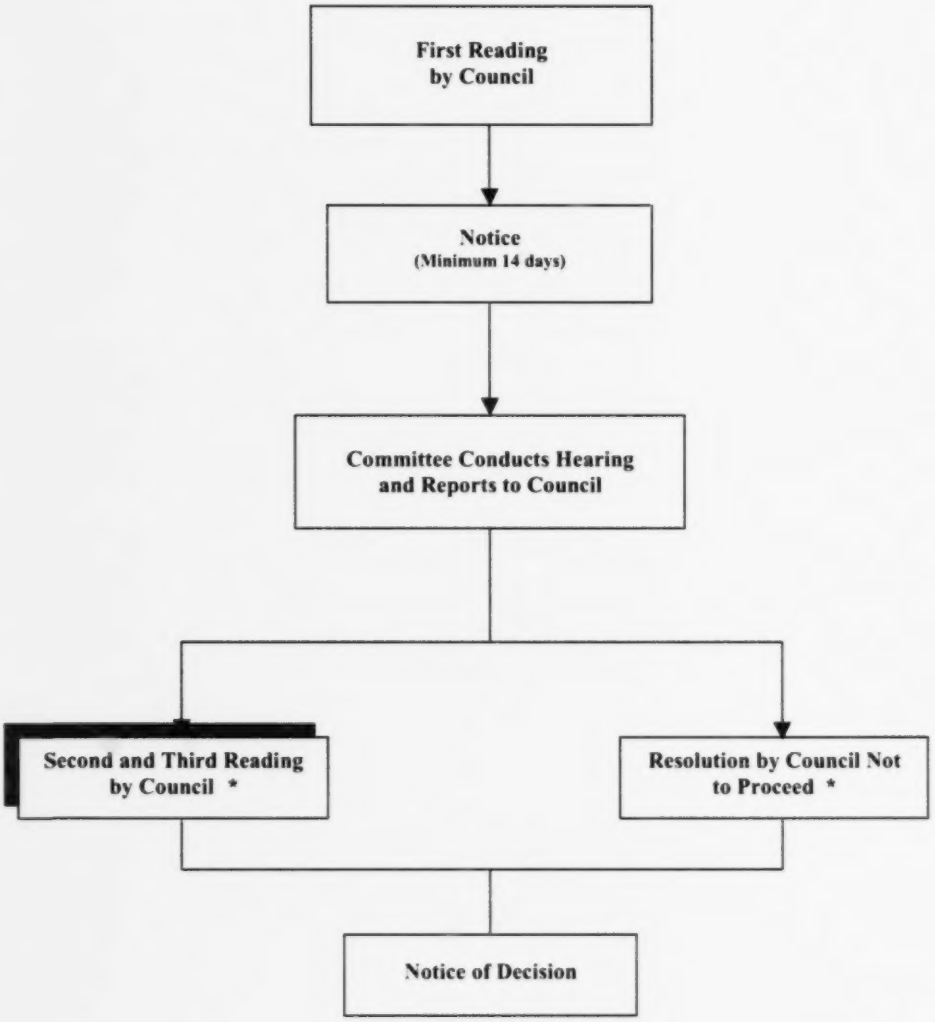


Figure 5: The City of Winnipeg Charter - Zoning By-law Process



* A decision on a zoning by-law may be appealed within 30 days to the Court of Queen's Bench on a question of law.

Figure 6: The Planning Act - Variance Process

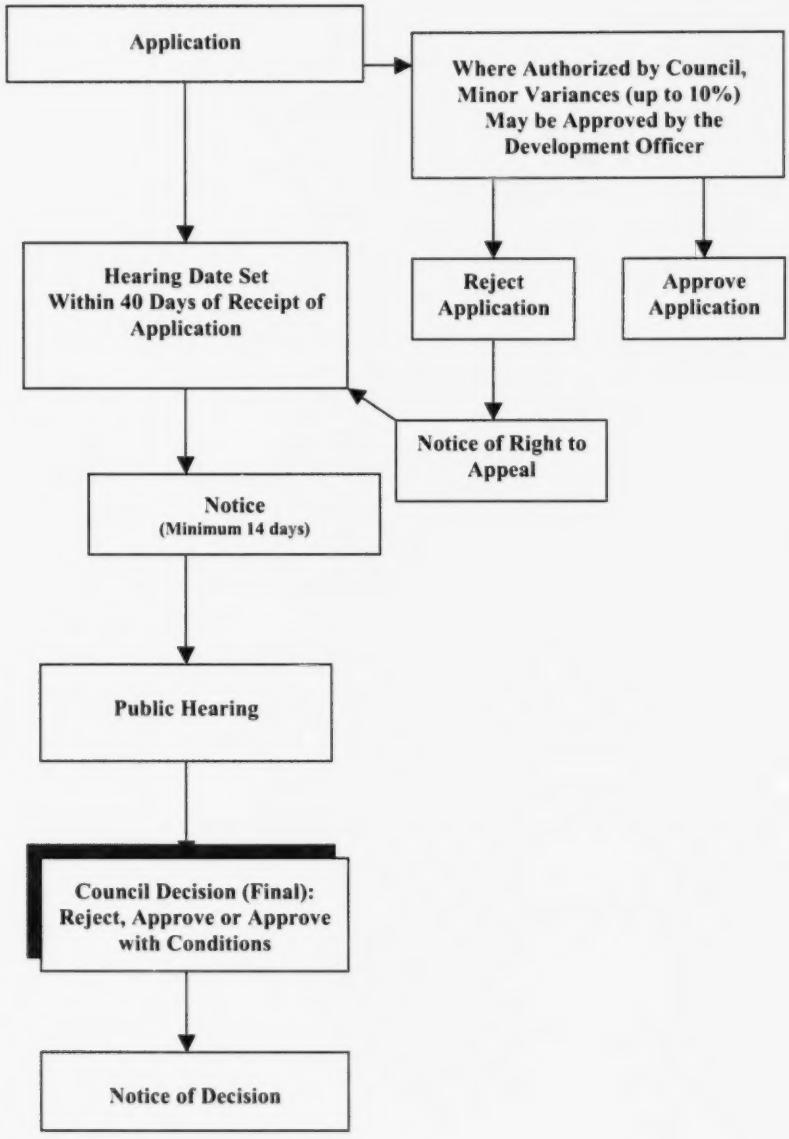
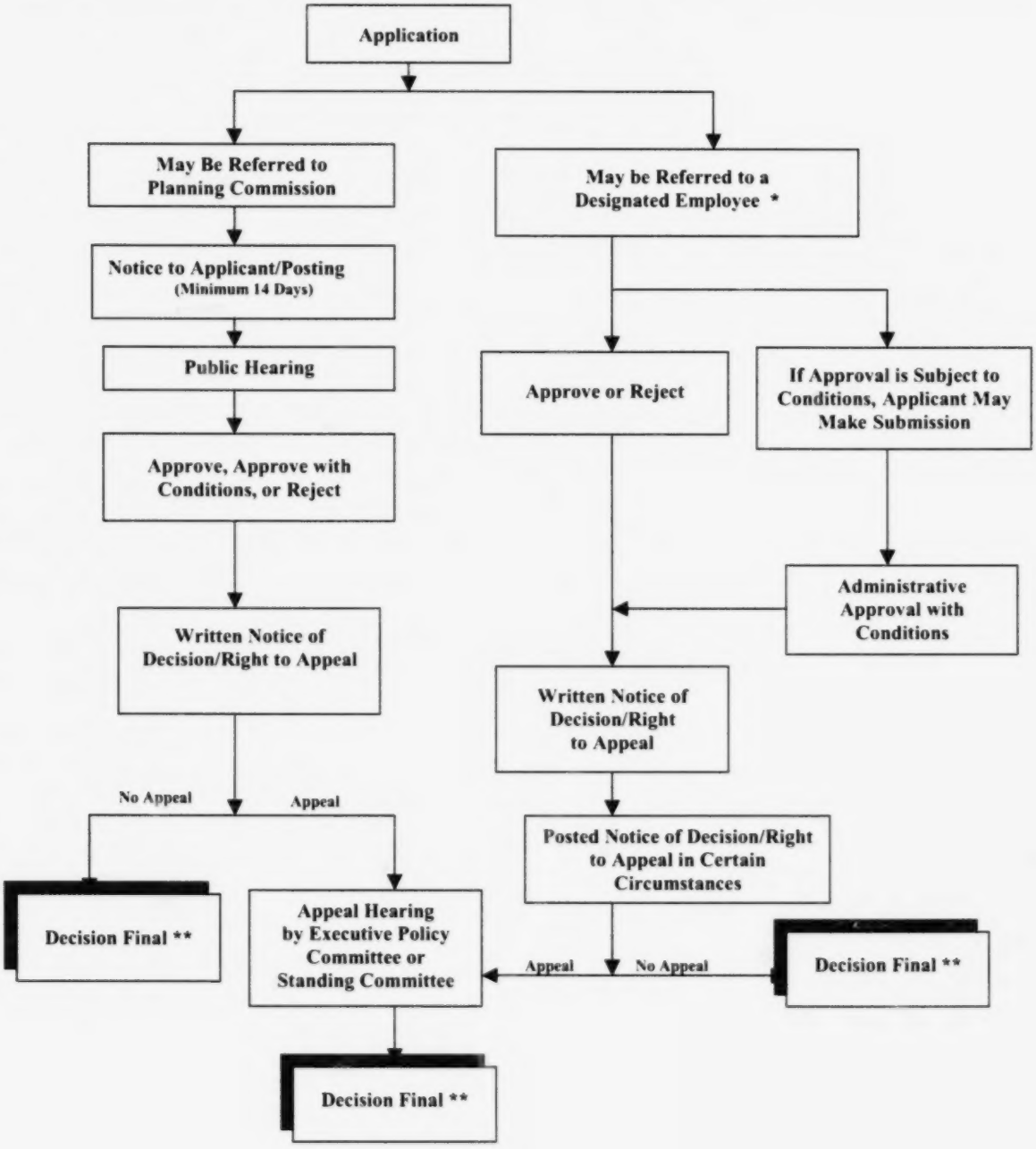


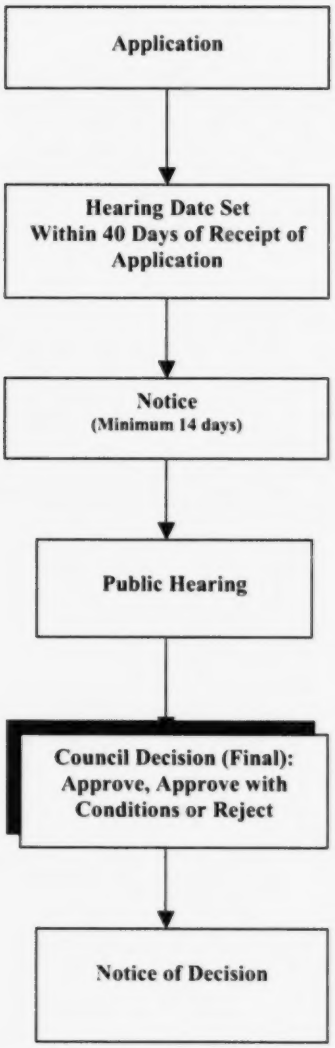
Figure 7: The City of Winnipeg Charter - Variance Process



* Only variances of the type authorized by Council by-law may be referred to the Designated Employee.

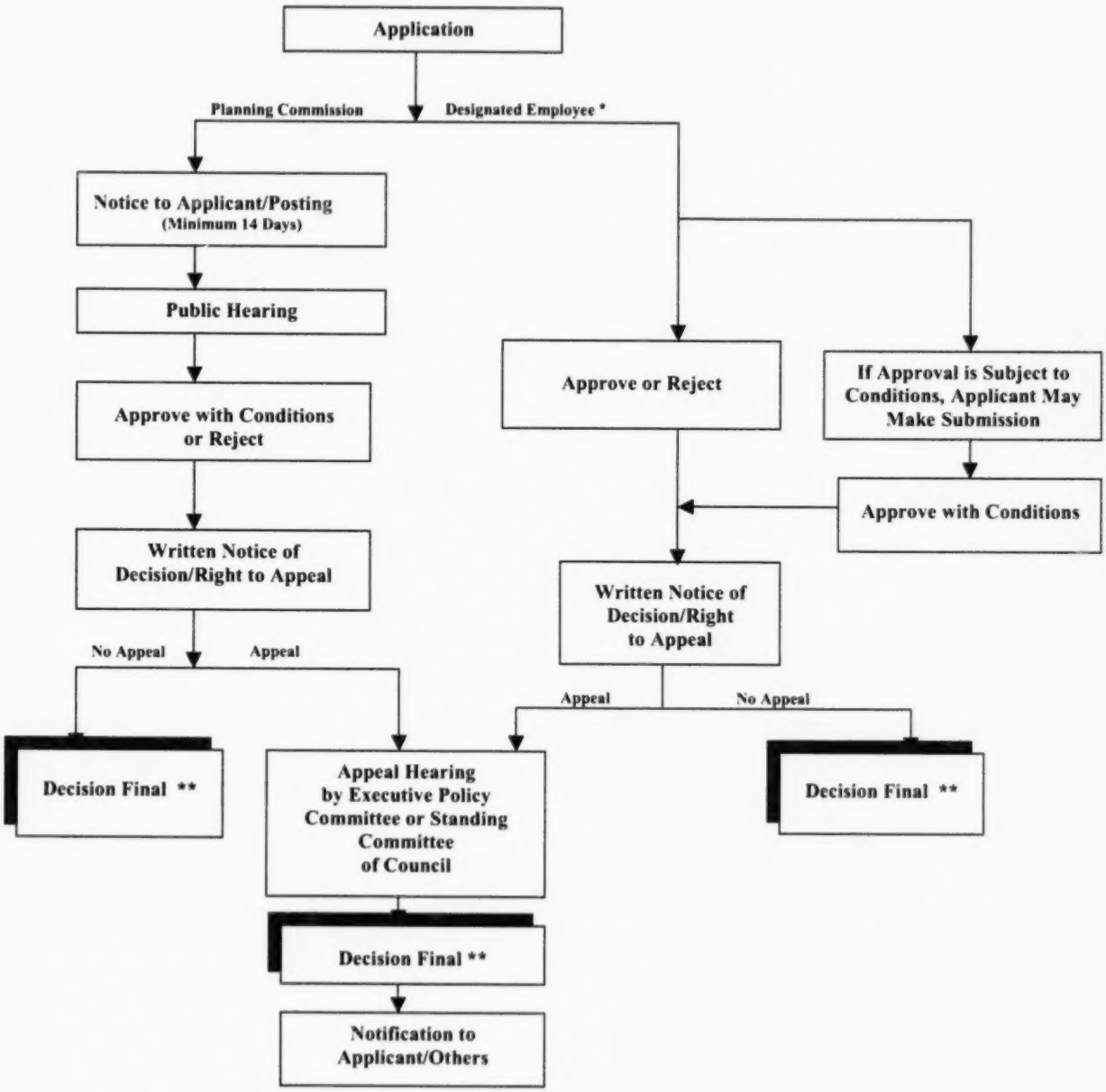
** A decision on a variance may be appealed within 30 days to the Court of Queen's Bench on a question of law.

Figure 8: The Planning Act - Conditional Use Process *



* Non-livestock operation application

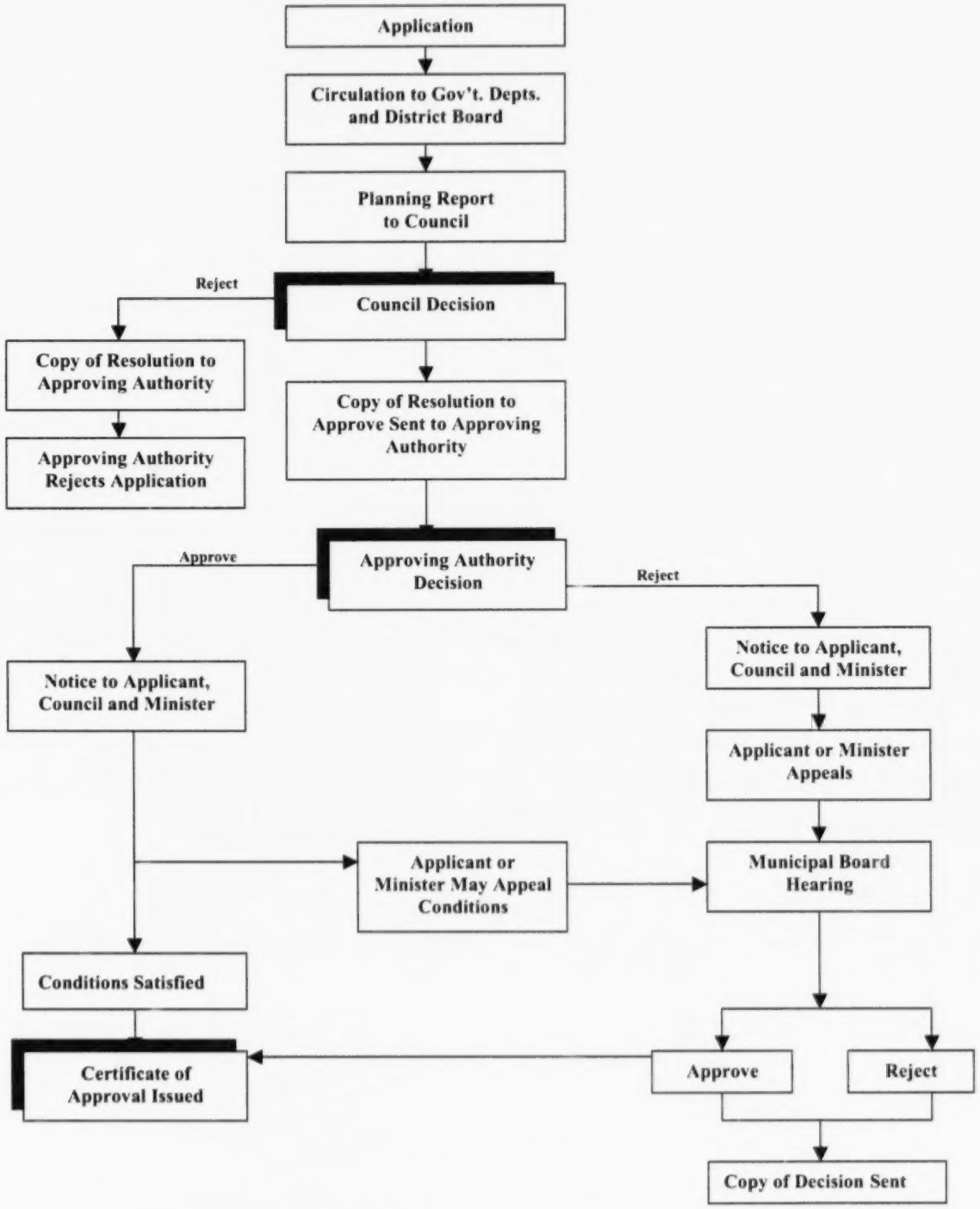
Figure 9: The City of Winnipeg Charter - Conditional Use Process



* Only conditional uses of the type authorized by Council may be referred to the Designated Employee.

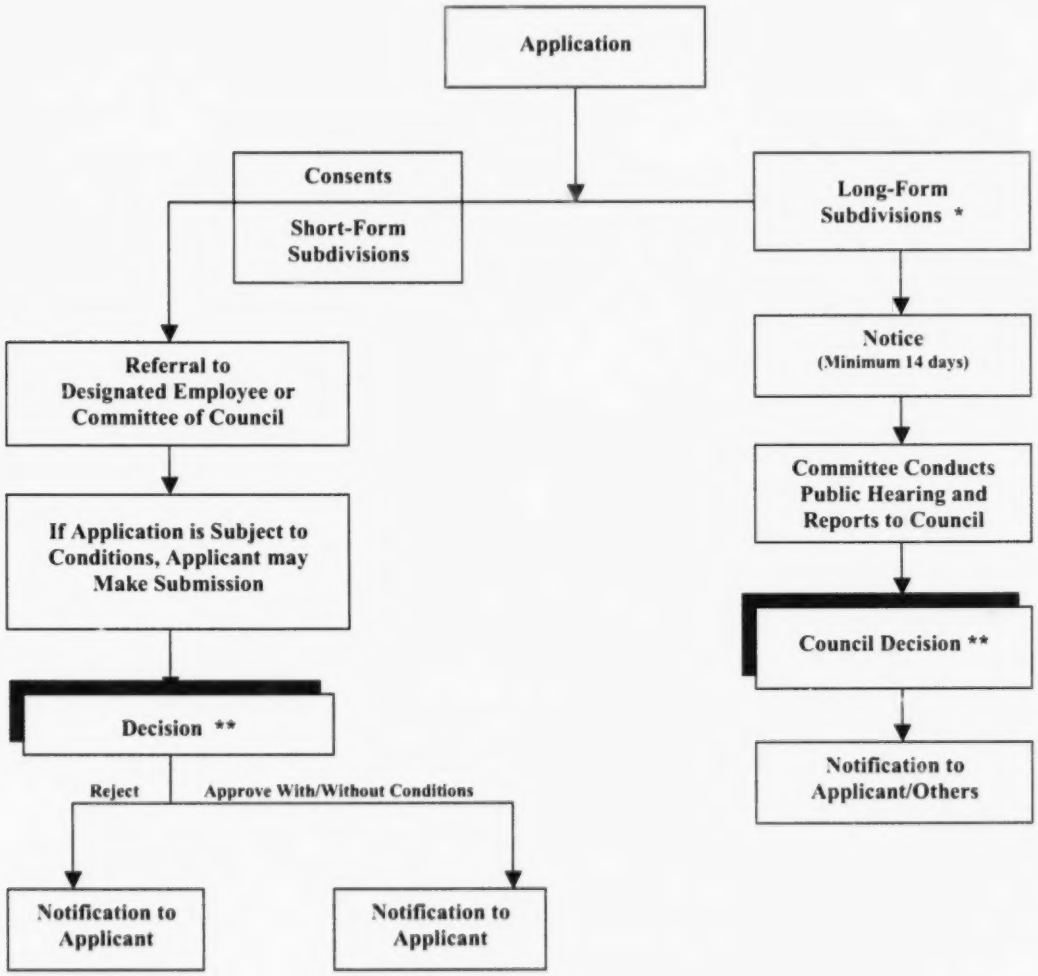
** A decision on a conditional use may be appealed within 30 days to the Court of Queen's Bench on a question of law.

Figure 10: The Planning Act - Subdivision Process *



* For municipalities with adopted development plan/zoning by-laws

Figure 11: The City of Winnipeg Charter - Subdivision Process



* A long-form subdivision is a subdivision that requires the dedication of land for a road.

** A decision on a subdivision or consent application may be appealed within 30 days to the Court of Queen's Bench on a question of law.

Examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba

Document de travail

Ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba
Décembre 2002

Décembre 2002

Madame, Monsieur,

En qualité de ministre des Affaires intergouvernementales du Manitoba, j'ai l'honneur de donner le coup d'envoi de cet examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba.

Dans notre province, l'aménagement du territoire relève principalement de deux textes législatifs : la *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg*. Promulguée en 1976, la *Loi sur l'aménagement du territoire* a connu maints amendements, mais n'a pas encore donné lieu à un examen public complet. La *Charte de la Ville de Winnipeg*, en revanche, a fait l'objet d'un examen public, complet et indépendant, en 1985-1986. Les amendements apportés visaient à simplifier les normes d'aménagement appliquées en 1991. D'autres modifications ont suivi en 2002, dans le cadre d'une refonte complète de la charte.

Les municipalités savent que leurs administrés accordent une grande importance à la qualité de l'aménagement du territoire. Actuellement, 191 municipalités exercent des activités d'aménagement du territoire, et 137 participent à de telles activités dans un des 43 districts d'aménagement de la Province. Compte tenu des limites de la capacité d'un territoire seul à résoudre des questions débordant ses frontières, on constate un intérêt croissant pour que les questions d'aménagement local soient examinées sous l'angle du développement durable et de l'aménagement par grandes zones. On observe aussi une tendance voulant que la Province joue un rôle de chef de file et de coordonnateur dans la résolution des problèmes relevant de plusieurs juridictions.

De nombreuses municipalités et de nombreux districts d'aménagement ont confié au gouvernement que la loi du Manitoba sur l'aménagement du territoire est fondamentalement valable. Mais simultanément, on convient que la loi aurait avantage à être simplifiée et modernisée, pour en améliorer l'efficacité et pour tenir compte de la capacité accrue des organismes de planification à administrer des services d'aménagement. En 1999, le groupe de Consultation sur la mise en œuvre du développement durable (COSDI) et le Comité de révision de la région de la capitale ont recommandé des modifications de la loi dans le but de renforcer les dispositions touchant l'aménagement zonal intégré ou l'aménagement régional. Les deux groupes ont aussi recommandé d'améliorer la cohérence et l'intégration des lois régissant les processus d'examen relatifs au développement.

L'aménagement du territoire au Manitoba est avant tout un partenariat entre la Province, les municipalités, les Manitobaines et les Manitobains. Vos suggestions de réformes joueront donc un grand rôle dans cet examen. Ce document de travail identifie divers problèmes dans la loi et pose des questions visant à stimuler la réflexion et le débat pendant le processus de consultation. Je vous invite à lire ce document de travail, à examiner les problèmes et à nous exprimer vos réflexions sur la façon dont nous pourrions rénover le cadre de l'aménagement du territoire au Manitoba.

Dans l'attente du plaisir de découvrir vos idées, je vous adresse mes salutations distinguées.

L'honorable Jean Friesen
Ministre des Affaires intergouvernementales

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE 1 : CONTEXTE 3

Qu'est-ce que l'aménagement du territoire? 3

Quelles sont les lois qui régissent l'aménagement du territoire au Manitoba? 3

Pourquoi la *Loi sur l'aménagement du territoire* fait-elle l'objet d'un examen? 3

Y a-t-il des directives à respecter au sujet de l'examen? 4

Pourquoi devrais-je m'intéresser à l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*? 5

Quel est l'objet de ce document de travail? 5

Comment puis-je exprimer mes observations à propos de la *Loi sur l'aménagement du territoire*? 6

PARTIE 2 : VERS UNE DÉMARCHE RENOUVELÉE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 9

2.1 Rôle de la Province 9

2.2 Intégration de l'aménagement du territoire 11

2.3 Délégation aux districts d'aménagement des pouvoirs des municipalités en matière d'aménagement 12

2.4 Plans directeurs 13

2.5 Registre de l'aménagement du territoire 15

2.6 Jonction des audiences 16

2.7 Normalisation des délais en matière d'avis 17

2.8 Résolution des différends 18

PARTIE 3 : VERS DES OUTILS D'AMÉNAGEMENT RENOUVELÉS 19

3.1 Zonage 19

3.2 Utilisations non conformes 20

3.3 Dérogations 20

3.4 Utilisations conditionnelles 22

3.5 Administration des lotissements 23

3.6 Ententes d'aménagement 25

3.7 Frais d'aménagement 25

3.8 Application de la loi 26

3.9 Autres outils d'aménagement 27

Glossaire 30

Annexe A : Aménagement du territoire - Organigrammes 31

Ce document est publié aussi en anglais.

PARTIE 1 : CONTEXTE

Qu'est-ce que l'aménagement du territoire?

L'aménagement du territoire permet de mieux gérer les terres et les ressources et de promouvoir un environnement sain, de construire des collectivités durables et de maintenir une économie forte. Il aide aussi chaque collectivité à définir les objectifs de son mode de croissance et constitue un moyen d'obtenir la participation des citoyens au processus décisionnel. Plus précisément, l'aménagement influence l'utilisation des terres d'une façon qui :

- favorise le bien-être physique, environnemental, économique, culturel et social, en harmonie avec les objectifs provinciaux et locaux;
- protège, conserve et gère l'environnement et les ressources pour le bénéfice des générations présentes et futures;
- offre des processus d'aménagement équitables, non discriminatoires, accessibles, responsables, transparents et opportuns; et
- facilite la coopération et la coordination entre les divers intérêts.

Quelles sont les lois qui régissent l'aménagement du territoire au Manitoba?

La *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg* énoncent les règles de base auxquelles sont assujetties les autorités en matière d'aménagement du territoire au Manitoba. Une loi connexe, la *Loi sur la Commission municipale*, identifie les obligations de la commission municipale, qui est concernée par l'examen de certaines décisions sur l'aménagement du territoire. Un autre texte, la *Loi sur le développement durable*, définit la notion de développement durable (voir Glossaire), ainsi que les principes et normes en vigueur au Manitoba à propos de développement durable. Cette loi a des implications sur l'aménagement du territoire dans la Province. En 2000, le gouvernement du Manitoba a donné son accord de principe au rapport d'un groupe multilatéral (Consultation sur la mise en œuvre du développement durable, ou COSDI), qui propose des moyens de générer un développement durable en se conformant à la *Loi sur le développement durable*.

Pourquoi la *Loi sur l'aménagement du territoire* fait-elle l'objet d'un examen?

L'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* vise la simplification et la modernisation de la réglementation sur l'aménagement du territoire au Manitoba. Un renouvellement de l'approche permettra aux autorités compétentes en matière d'aménagement local de réagir plus adéquatement aux problèmes, tendances et occasions qui se manifesteront à cet égard dans leur collectivité et leur région. Il contribuera à la croissance économique et au bien-être de la collectivité. Il permettra aussi au gouvernement du Manitoba de concentrer ses ressources sur des sujets d'intérêt provincial plus généraux.

Les dispositions de la *Charte de la Ville de Winnipeg* sur l'aménagement du territoire ont fait l'objet de deux examens majeurs ces dernières années. Voilà pourquoi, cet examen visera principalement la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Nombre des processus de la *Loi sur l'aménagement du territoire* ont vu le jour à une époque où la Province était largement responsable de la protection de ses intérêts et de ceux du public en ce qui a trait à l'utilisation des sols. De nos jours, les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire administrent un plus grand volet de ces pouvoirs. On considère que les approches coopératives et intégrées de la gestion de l'aménagement du territoire doivent l'emporter sur les diverses autorités compétentes ou sur la gestion isolée des terres et des ressources par la Province.

Y a-t-il des directives à respecter au sujet de l'examen?

L'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* reposera sur cinq principes directeurs :

- **Équilibre des intérêts provinciaux et locaux**
  La réglementation devrait favoriser la prise de décision des gouvernements locaux en matière d'aménagement du territoire et permettre à la Province de s'acquitter de ses responsabilités constitutionnelles à l'égard des questions relevant de ses intérêts stratégiques, comme l'environnement, les ressources naturelles et patrimoniales, la santé publique, le transport, certaines infrastructures, et la coordination régionale. La répartition des responsabilités devrait être claire, fonctionnelle et facile à comprendre par le public.

- **Habilitation et flexibilité**
  La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait permettre à l'aménagement d'être le catalyseur d'une croissance durable et favoriser le développement économique du Manitoba. Les processus décisionnels connexes devraient être équitables, efficaces, complets et réceptifs au changement.

- **Transparence et imputabilité du processus décisionnel**
  La réglementation devrait maintenir et, quand cela est approprié, améliorer l'accessibilité, l'imputabilité et la transparence des décisions prises à l'échelon local. On devrait maximiser à l'intention du public les occasions d'accès à l'information et de participation au processus d'aménagement. La réglementation devrait être rédigée en langage clair pour que tout le monde la comprenne.

- **Intégration des processus**
  Dans toute la mesure du possible, les processus d'aménagement devraient permettre l'intégration de la prise des décisions relatives au développement, et notamment à l'aménagement du territoire, à la gestion des ressources, à l'environnement, au transport, aux infrastructures, au développement économique et au bien public. La loi devrait faciliter la planification de l'aménagement des grandes zones en fonction de limites naturelles (géographie ou bassin hydrologique) ou démographiques.

- **Cohérence de la *Loi sur l'aménagement du territoire***
  Autant que possible, toutes les municipalités du Manitoba devraient jouir du même pouvoir au plan de l'aménagement du territoire, sachant que la taille et les capacités administratives de la collectivité peuvent influencer son aptitude à assumer certaines fonctions.

Pourquoi devrais-je m'intéresser à l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*?

Quand l'aménagement du territoire est planifié adéquatement, on devient plus apte à déterminer ou à prédire ce qui se déroulera sur la propriété voisine ou plus loin. La gestion des ressources et autres avenues de développement économique s'améliore et votre collectivité peut continuer de grandir. Une bonne planification de l'aménagement du territoire contribue à protéger l'environnement et à assurer que le développement ne compromet pas la santé humaine, la sécurité et le bien-être. Elle contribue à contenir les taxes en faisant le meilleur usage possible des services existants. Les processus d'avis, d'audience et d'appel publics mentionnés dans la loi offrent aux parties concernées une occasion d'intervenir dans les décisions d'aménagement pouvant les affecter.

Quel est l'objet de ce document de travail?

Ce document de travail a été préparé dans le but de stimuler un échange d'idées à propos de la *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba. On y trouve, pour chaque aspect de la loi, un certain nombre de renseignements sur l'autorité compétente. Il identifie les problèmes et les idées relatives à la modernisation de la loi puis pose des questions visant à stimuler le débat.

Les problèmes découlant de la loi actuelle sont répartis en deux catégories : problèmes liés au renouvellement de l'approche globale de l'aménagement du territoire dans la Province, et problèmes liés aux outils de planification dont disposent les autorités locales, en vertu de la loi, pour appliquer les politiques d'aménagement du territoire. On trouvera une illustration de la relation entre ces éléments à la figure 1 de l'Annexe A.

La liste des problèmes n'est pas exhaustive, mais elle cible des questions administratives qui ont été portées à l'attention de la Province. Il est possible que ce processus dévoile d'autres problèmes, et nous souhaitons aussi en savoir plus à leur sujet.

Une partie de l'information documentaire contenue dans ce document de travail est présentée sous forme de résumé. On devrait, dans tous les cas, consulter les lois elles-mêmes quand il s'agit d'interpréter et d'appliquer la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

En juillet 2002, le gouvernement du Manitoba a annoncé la mise sur pied d'un plan complet de développement durable du secteur de l'élevage dans la Province. Ce plan offre divers amendements à la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Il comprend notamment les éléments suivants :

- mise en place obligatoire d'un plan d'aménagement local et intégration à un plan directeur d'une politique plus efficace sur les exploitations d'élevage;
- mise en place de normes provinciales sur la localisation, le retrait et les distances de séparation en ce qui concerne les exploitations d'élevage;
- mise en place d'un processus standard d'examen municipal des exploitations d'élevage, à utiliser par les municipalités en remplacement du processus actuel d'utilisation conditionnelle; et
- clarification des critères de décision locaux en ce qui a trait à l'aménagement du territoire dans le cas des exploitations d'élevage.

Par suite de cet avis, les points ci-dessus ont été intégrés à ce document de travail.

Le gouvernement du Manitoba a entrepris l'élaboration d'une stratégie de l'eau qui fournira pour le long terme une approche intégrée de l'aménagement, de l'exploitation et de la réglementation pour une gestion durable de l'eau dans la Province. Les résultats des consultations publiques à propos de la stratégie de l'eau et de l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba seront communiqués et les recommandations seront prises en considération dans les deux cas.

Comment puis-je exprimer mes observations à propos de la *Loi sur l'aménagement du territoire*?

La division Aménagement du territoire et développement communautaire, du ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba, assure la coordination de l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, au nom du gouvernement de la Province. On invite les parties intéressées à exprimer leurs points de vue et suggestions par écrit et à envoyer leurs mémoires à l'adresse ci-après, d'ici au **31 mars 2003**.

Examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*
Aménagement du territoire et développement communautaire
Ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba
400 - 800 Portage Avenue
Winnipeg MB R3G 0N4

Téléphone : (204) 945-2150
Télécopieur : (204) 945-5059
Courriel : provincialplanning@gov.mb.ca

Le ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba rencontrera également les parties intéressées et tiendra des ateliers avec les représentants des municipalités dans le cadre de l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le Ministère à l'adresse ci-dessus.

Après avoir reçu les mémoires des municipalités et du public, le ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba les examinera. Un comité consultatif technique, composé de représentants de municipalités et de divers organismes professionnels, qui utilisent régulièrement la *Loi sur l'aménagement du territoire*, aidera le ministère pendant le processus d'examen.

On prévoit que l'examen de la *Loi sur l'aménagement du territoire* prendra de 12 à 18 mois.

On peut obtenir des exemplaires supplémentaires de ce document de travail sur le site Web du Ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba, au www.gov.mb.ca/ia/.

PARTIE 2 : VERS UNE DÉMARCHE RENOUVELÉE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

2.1 Rôle de la Province

Le rôle du Manitoba en matière d'aménagement du territoire a évolué depuis que la Province s'est jointe au Canada, en 1870. Un nombre croissant de responsabilités à caractère local ont été transférées à l'échelon municipal pour tenir compte de la capacité accrue des gouvernements locaux d'administrer les pouvoirs qu'on leur confère. En parallèle, la croissance du Manitoba l'a conduit à jouer un rôle de plus en plus important dans les questions d'intérêt stratégique pour la Province ou dans celles ayant des implications intermunicipales sur la santé, la sécurité et le bien-être des citoyens, sur l'environnement et sur l'économie. De plus en plus, l'aménagement se concentre sur les grandes zones qui sont définies par des frontières naturelles (géographie ou bassin hydrographique) ou démographiques, comme la région de la capitale du Manitoba ou le côté est du lac Winnipeg.

De nos jours, la Province joue les rôles suivants en ce qui concerne l'aménagement du territoire au Manitoba :

- Cadre législatif de l'aménagement du territoire.
- Adoption de politiques provinciales sur l'aménagement du territoire, pour susciter la prise de décisions favorables à un aménagement durable par la Province et les autorités compétentes en matière d'aménagement local.
- Examens et approbation des plans de développement en partenariat avec les autorités compétentes en matière d'aménagement local.
- Diriger le développement des plans zonaux.
- Autorité responsable de l'approbation des lotissements, sauf dans les zones où ces pouvoirs ont été délégués, en vertu de la loi ou par arrêté ministériel, à une autorité compétente en matière d'aménagement local.
- Fourniture de conseils et de services d'aménagement du territoire aux autorités compétentes en matière d'aménagement local, autres que la Ville de Winnipeg, par le truchement de bureaux régionaux et d'un siège social à Winnipeg.
- Coordination des conseils interministériels sur les questions d'aménagement local qui présentent un intérêt provincial.

L'aménagement du territoire au Manitoba est régi par la *Loi sur l'aménagement du territoire*, qui s'applique à toutes les autorités compétentes en matière de planification à l'exception de la Ville de Winnipeg, et par la *Charte de la Ville de Winnipeg*, qui s'applique uniquement à la Ville de Winnipeg. Les deux lois énoncent des pouvoirs semblables en ce qui a trait à l'administration de l'aménagement et prévoient des distinctions qui touchent généralement au mode d'application des pouvoirs. En 1999, le groupe de Consultation sur la mise en œuvre du développement durable (COSDI) et le Comité de révision de la région de la capitale ont recommandé d'améliorer la cohérence et l'intégration des lois régissant les processus d'examen en matière de développement.

Les intérêts provinciaux dans l'aménagement du territoire sont définis par le Règlement RM 184/94 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, établissant les politiques provinciales d'utilisation des sols. Le gouvernement du Manitoba procède actuellement à l'examen des politiques provinciales d'utilisation des sols, dans le but d'améliorer les politiques et d'étendre leur application à l'échelle de la Province. Actuellement, les politiques ne s'appliquent pas à la Ville de Winnipeg. On prévoit qu'une version préliminaire des politiques révisées fera l'objet de consultations publiques en 2003.

La Province étudie actuellement les moyens d'implanter dans les meilleures conditions possible la recommandation du rapport COSDI au sujet de l'élargissement du rôle de la Province dans l'aménagement, ainsi que la suggestion à l'effet que le Manitoba devrait *« exiger une planification intégrée du développement durable basée sur des grandes zones, comme les bassins hydrographiques »*. Selon le rapport, la planification du développement durable englobe des considérations écologiques, économiques, sociales, culturelles et sanitaires. Le plan du côté est du lac Winnipeg et le plan de politique pour la région de la capitale sont des exemples des initiatives du Manitoba dans ce domaine.

Le concept d'une préparation de plans zonaux incorporant des principes de développement durable est en voie d'adoption à l'échelle de l'Amérique du Nord, généralement sous le terme de *smart growth* (croissance intelligente). L'approche de la croissance intelligente adopte un point de vue régional des questions d'utilisation des sols. L'élaboration des stratégies s'effectue en collaboration avec de nombreux groupes qui cherchent ensemble à relever les défis de la croissance. Les stratégies sont conçues de façon à supporter la croissance dans les régions urbaines, rurales et éloignées et à gérer la croissance de façon à promouvoir un environnement durable, à construire des villes et localités en bonne santé et à créer des économies fortes.

L'Ontario, par exemple, a divisé la province en cinq zones de croissance intelligente, dotées chacune d'un comité de spécialistes en gouvernements locaux, en affaires, en collectivités, en environnement, en questions autochtones et en tourisme. Les comités consultent le public et conseillent le ministre des Affaires municipales et du logement, d'Ontario, sur les questions prioritaires dans leurs zones. Ils produisent aussi des recommandations axées sur une stratégie de croissance à long terme, qui tiennent compte des défis et des perspectives d'avenir dans chaque zone.

La *Municipal Act* de la Colombie-Britannique prévoit le développement de stratégies d'expansion régionale, d'énoncés de contexte régional et d'ententes d'implantation axées sur la résolution intégrée des problèmes d'expansion régionale. De nombreuses municipalités ont adopté de telles stratégies.

L'Alberta a récemment lancé sa stratégie régionale du Sud de l'Alberta (*Southern Alberta Regional Strategy*) soutenue par le Sustainable Development Coordinating Council, de l'Alberta. Sous la houlette du gouvernement de l'Alberta, cette stratégie vise à orienter l'avenir de la région par l'intégration des valeurs et des préoccupations économiques, sociales et environnementales. Le contenu de la stratégie est décidé par un comité d'Albertains respectés du Sud de la Province, nommés par arrêté ministériel, qui ont un intérêt dans la durabilité du développement de la région. La consultation du public joue un rôle important dans le développement de la stratégie.

À votre avis?

- **Le système actuel d'aménagement du territoire affecte-t-il efficacement les rôles et les responsabilités aux gouvernements provincial et locaux? Quel serait un rôle plus approprié pour la Province au plan de l'aménagement du territoire?**
- **Quelle approche devrait-on privilégier au Manitoba pour le développement et l'adoption d'un plan zonal?**
- **Quel est le meilleur moyen de s'assurer que les plans de développement locaux reflètent les politiques et orientations des plans zonaux?**

Notes

2.2 Intégration de l'aménagement du territoire

Le rapport COSDI recommande que le Manitoba encourage « *les commissions de planification de district, les commissions des districts de conservation et les commissions de développement économique local à coopérer et à coordonner leurs activités* ». Le rapport observe aussi que « *avec le temps, la fusion éventuelle des commissions de planification de district, des commissions des districts de conservation et des corporations de développement économique en autorités zonales qui auraient compétence sur une région correspondant à peu près à la grande zone, éliminant ainsi graduellement la nécessité d'avoir ces commissions individuelles* ».

La *Loi sur l'aménagement du territoire* prévoit la création de districts d'aménagement, constitués de deux municipalités ou plus qui adoptent des politiques d'utilisation des sols sous forme de règlement pour un plan directeur. Ce règlement s'effectue en grande partie par le biais de règlements de zonage complémentaires fixés par chaque municipalité participante. Les districts d'aménagement sont financés par les municipalités membres, mais ne reçoivent pas de subvention permanente de la Province. Les représentants des conseils municipaux siègent à la commission du district d'aménagement, et les limites sont basées sur celles des municipalités participantes.

La *Loi sur les districts de conservation* prévoit la création de districts de conservation qui adoptent et mettent en place des plans de gestion relatifs aux sols, à l'eau et à la conservation de la faune. La majorité des membres du conseil sont non élus. Les limites reflétant parfois les caractéristiques géographiques, elles ne sont pas nécessairement contiguës aux limites municipales. La Province répartit les frais de façon permanente jusqu'à un ratio de trois pour un sur les taxes que le district de conservation reçoit des municipalités participantes. Le solde du financement provient de partenariats externes.

Bien que les districts de conservation dépensent des millions de dollars en immobilisations et en mesures de réadaptation, il n'y a pas de moyens législatifs qui permettraient de fixer des règlements sur l'utilisation des sols pour gérer les ressources. Ils misent, à la place, sur les plans de développement local existants, sur les immobilisations, sur l'information du public et sur les mesures incitatives aux propriétaires fonciers, pour implanter leurs plans de gestion. En revanche, les districts d'aménagement peuvent fixer des règlements sur l'utilisation des sols, mais ils ne jouissent ni des ressources financières nécessaires ni d'un mandat législatif clair pour entreprendre des programmes de conservation.

Les organismes de développement économique sont de nature communautaire et ils misent sur les entreprises et les responsables locaux pour assurer leur fonctionnement. Souvent, les commissions sont constituées en personne morale et peuvent recevoir des fonds sous forme de placement et autres sources de financement, comme les gouvernements. Ils s'impliquent dans un large éventail de secteurs économiques et peuvent promouvoir des projets publics majeurs, en raison de leur grand rayonnement économique. Les limites de l'organisme de développement économique correspondent généralement à celles de la municipalité ou du groupe de municipalités qu'il dessert.

À votre avis?

- **Comment pourrait-on faciliter l'accroissement de la coopération et de la coordination des districts d'aménagement, des districts de conservation et des commissions de développement économique?**
- **Y a-t-il des changements législatifs qui devraient être envisagés pour aider les diverses commissions si elles décident d'intégrer leurs fonctions?**

Notes

2.3 Délégation aux districts d'aménagement des pouvoirs des municipalités en matière d'aménagement

La *Loi sur l'aménagement du territoire* donne aux districts d'aménagement le pouvoir de tenir des audiences et de fixer des règlements sur les plans de développement. Les districts d'aménagement ont aussi le pouvoir de tenir des audiences pour entendre certains appels touchant au zonage. D'autres décisions relatives à l'aménagement, comme les règlements de zonage, les dérogations et les utilisations conditionnelles, relèvent généralement de la municipalité. Les lotissements sont du ressort de la Province, sauf quand le Ministre a délégué le pouvoir d'approbation à un district d'aménagement qui en a fait la demande. Par le biais d'ententes avec leurs municipalités membres, plusieurs districts d'aménagement ont exercé la responsabilité d'émettre des permis de construire et d'aménagement, et emploient du personnel pour exercer ces fonctions.

Certaines municipalités ont manifesté un intérêt à pouvoir transférer la totalité ou une partie de leurs pouvoirs de décision en matière d'aménagement au district d'aménagement auquel elles appartiennent, sous réserve de l'accord du district. La consolidation des pouvoirs d'aménagement pourrait permettre d'établir un centre de responsabilité unique pour les questions d'aménagement zonal, des économies d'échelle pour la prestation de certains services d'aménagement, et une application cohérente des politiques à l'échelle du district. Elle pourrait faciliter la transition vers une planification intégrée du développement durable, basée sur de grandes zones. En transférant le pouvoir, on devrait toutefois régler la question de l'organisme qui serait appelé à entendre les appels relatifs au règlement de zonage, car le district d'aménagement ne pourrait plus jouer ce rôle, s'il est le premier à statuer sur une demande.

À votre avis?

- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle être modifiée de façon à permettre à une municipalité de déléguer tout ou partie de ses pouvoirs en matière d'aménagement local à un district d'aménagement, si le district l'accepte? À quel type de consultation publique devrait-on procéder avant que le conseil et le district d'aménagement ne s'entendent sur une telle délégation de pouvoirs?**
- **En cas de délégation des pouvoirs d'aménagement, devrait-on prévoir une consultation municipale avant que la commission d'un district d'aménagement ne prenne une décision en matière d'aménagement sur une question locale?**

Notes

2.4 Plans directeurs

Un plan directeur est un recueil d'objectifs, de politiques et de cartes, qui régit les activités futures d'utilisation des sols et d'aménagement dans la zone à laquelle il s'applique. Il est adopté conjointement par la Province et une autorité compétente en matière d'aménagement. Souvent, les deux organismes de planification entreprennent diverses consultations publiques avant d'élaborer un règlement ou un amendement à propos d'un plan directeur. Selon la loi, ils sont tenus d'émettre un avis, de tenir une audience publique et de prendre une décision. Si le règlement fait l'objet d'une deuxième lecture, il est présenté à la Province (ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba) pour décision avant l'approbation finale à l'échelon local en troisième lecture. Le ministre peut approuver le règlement, l'approuver sous condition ou avec modifications, le renvoyer devant la commission municipale pour avis et recommandations, ou le rejeter.

Le traitement d'un règlement relatif à l'adoption ou à la modification d'un plan directeur, qui a l'appui de la collectivité et de la Province, peut intervenir dans les sept à huit mois. Ce délai inclut la période qui s'écoule de la première lecture à la troisième lecture par l'autorité compétente, et l'examen par la Province. En cas d'objection, on doit envisager un délai supplémentaire, le temps pour les parties de résoudre la question ou de trouver un compromis. Au moins trois à quatre mois s'ajoutent au processus d'approbation quand il y a eu une ou plusieurs objections formelles au règlement, et quand le Ministre renvoie le dossier devant la commission municipale. Ce délai est nécessaire à l'avis public, à l'audience et à la préparation et à la présentation du rapport de la commission au Ministre, ainsi qu'à la prise d'une décision par la Province.

Le rapport COSDI recommande que les plans zonaux pour les zones définies naturellement ou démographiquement forment le fondement des plans de développement durables détaillés que les municipalités et districts de planification sont obligés d'élaborer. Selon le rapport, un plan directeur durable est un règlement se rapportant à un plan directeur élargi, qui traite de l'utilisation des sols et de considérations environnementales, économiques, sociales, culturelles et sanitaires.

On trouvera aux figures 2 et 3 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des règlements se rapportant à un plan directeur.

À votre avis?

- **Y aurait-il des possibilités de simplifier davantage le processus décisionnel dans le cas des règlements sur les plans directeurs?**
- **Y aurait-il moyen d'améliorer le processus de participation du public aux plans directeurs?**
- **Quel devrait être en vertu de la loi le délai à respecter en matière d'avis public dans le cas des audiences relatives à un règlement sur un plan directeur?**
- **Comment les plans directeurs peuvent-ils être transformés en plans de développement durable qui tiendraient compte des considérations économiques, sociales, culturelles et sanitaires, en plus des questions d'aménagement du territoire?**

Notes

2.5 Registre de l'aménagement du territoire

Le rapport COSDI souligne le besoin de processus permettant une consultation effective et valable du public à tous les niveaux de la planification du développement, pour les décisions d'affectation des ressources importantes et l'évaluation des effets potentiels d'un plan ou d'un projet. Le rapport COSDI rappelle que des processus de consultation efficaces existent au Manitoba et que le besoin d'amélioration touche principalement la nécessité de s'assurer que les processus d'examen du développement sont cohérents d'une loi à l'autre, et que le public a accès à l'information en temps opportun.

Traditionnellement, la participation du public fait partie intégrante de tous les types de plans d'aménagement du territoire. La *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg* offrent au public de nombreuses occasions de participer aux décisions relatives aux politiques d'aménagement du territoire et de développement, et lui donnent la possibilité d'avoir accès à l'information. Ces occasions sont cohérentes avec celles qu'on rencontre dans les autres provinces.

Le rapport COSDI recommande que « *le Manitoba, afin de faciliter l'accès à des renseignements à jour et historiquement pertinents : a) élargisse le système de registre public afin qu'il inclue les activités de planification et d'affectation de ressources en plus de l'information actuelle sur les autorisations environnementales* ». Le système de registre public est un fichier de renseignements sur les projets de développement, accessible au public, qui a été établi en vertu de la *Loi sur l'environnement* du Manitoba. L'élargissement à l'aménagement du territoire du registre public prévu par la *Loi sur l'environnement* nécessiterait des modifications aux deux lois sur l'aménagement.

Le nombre de demandes et de règlements en matière d'aménagement traités chaque année au Manitoba se calcule en dizaines de milliers. Le type de demandes de règlement varie considérablement, depuis la dérogation mineure permettant à un garage domestique d'empiéter de quelques centimètres sur une marge latérale, jusqu'à un règlement sur un plan directeur ou de zonage qui concerne toute une localité. Certains s'interrogent sur la raison d'être du maintien d'un registre aussi détaillé de toutes les questions d'aménagement, compte tenu des exigences de la loi en matière d'avis publics, des degrés d'intérêt divers que le public porte à chaque décision, de la disponibilité actuelle de données publiques sous d'autres formes, et des frais de main-d'œuvre et d'exploitation considérables qu'entraînerait le maintien du système.

À votre avis?

- **Serait-il nécessaire d'inclure les règlements et les demandes relatifs à l'aménagement du territoire dans un système de registres publics semblable à celui que prévoit la *Loi sur l'environnement*? Dans l'affirmative, quels sont les règlements ou demandes qu'on devrait y inclure?**
- **Y aurait-il d'autres façons d'améliorer l'accès du public à l'information sur les projets de règlements et les demandes en matière d'aménagement du territoire?**

Notes

2.6 Jonction des audiences

La *Charte de la Ville de Winnipeg* autorise la combinaison des avis et des audiences publiques quand un projet d'aménagement requiert deux ou plus des éléments suivants : modification d'un règlement se rapportant à un plan d'urbanisme, règlement se rapportant à un plan secondaire, règlement de zonage ou entente de développement; demande de dérogation ou d'utilisation conditionnelle; demande ou modification d'un plan de lotissement; demande de consentement; demande de patente. La *Loi sur l'aménagement du territoire* ne contient pas de clause comparable à propos de la jonction des audiences. Par conséquent, on pourrait tenir plusieurs audiences sur la même proposition d'aménagement, si elle requiert plus d'une approbation.

Une modification de la *Loi sur l'aménagement du territoire* permettrait la tenue d'audiences communes qui seraient cohérentes avec les pouvoirs de la Ville de Winnipeg, pourrait simplifier le processus de planification locale, réduirait les frais du requérant et de l'autorité compétente, et atténuerait les désagréments que les parties éprouvent à l'occasion quand elles doivent participer à plusieurs audiences pour le même projet d'aménagement. En outre, en tenant en même temps toutes les audiences relatives à un projet, l'autorité compétente pourrait s'assurer qu'elle dispose de tous les renseignements connexes avant de mettre un terme aux audiences et de rendre une décision à propos du projet.

Compte tenu de la délégation de pouvoirs qui existe en faveur des municipalités et des districts d'aménagement en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, il y aurait plusieurs questions à résoudre au sujet des organismes appelés à traiter des audiences et des appels si l'on favorise la jonction des audiences.

À votre avis?

- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle permettre la tenue d'audiences communes pour le même projet d'aménagement?**
- **Devrait-on inclure un règlement (une politique) sur les plans d'aménagement dans une audience commune avec d'autres approbations, ou cela devrait-il se faire séparément? Si l'on opte pour la jonction, à quelle autorité en matière d'aménagement devrait-on confier la tenue de l'audience?**
- **En cas de jonction des audiences impliquant un règlement de zonage selon la *Loi sur l'aménagement du territoire*, quel organisme devrait entendre un appel?**

Notes

2.7 Normalisation des délais en matière d'avis

Un processus légal équitable requiert que toutes les parties intéressées ou concernées reçoivent un avis dans un délai permettant raisonnablement d'étudier la proposition et de se préparer à une audience. En parallèle, on doit trouver un équilibre entre ce qui pourrait être considéré comme un préavis minimum adéquat et ce qui pourrait s'avérer une perte de temps inutile et coûteuse pour les autorités locales et les promoteurs du projet.

En résumé, la *Charte de la Ville de Winnipeg* prévoit un avis d'un minimum de 21 jours pour un règlement relatif à un plan directeur et d'un minimum de 14 jours pour les autres avis touchant l'aménagement. Quiconque entend contester une décision dispose de 14 jours pour le faire depuis la signification de l'avis d'une décision. Toutes les dispositions relatives aux avis sont regroupées dans une partie de la loi.

Compte tenu de la façon dont certaines sections sont rédigées dans la *Loi sur l'aménagement du territoire*, les normes en matière d'avis sont moins claires que dans la *Charte de la Ville de Winnipeg*. Par exemple, un avis au ministre ou aux districts d'aménagement adjacents au sujet d'un règlement relatif à un plan d'aménagement ou d'un règlement de zonage requiert un délai d'au moins 30 jours, et un délai d'au moins 14 jours s'applique à l'affichage ou à l'envoi par la poste de l'avis aux propriétaires des biens-fonds adjacents. Un délai d'au moins 14 jours s'applique à tous les autres avis touchant l'aménagement. Un avis d'au moins 14 jours est nécessaire pour l'enregistrement d'une objection à un règlement. Les dispositions en matière d'avis sont disséminées d'un bout à l'autre de la loi.

À votre avis?

- **Les périodes d'avis pour les approbations en matière d'aménagement devraient-elles être normalisées à l'échelle de la Province?**
- **Quels seraient des normes raisonnables en matière d'avis pour (a) un règlement applicable à un plan directeur? (b) un règlement de zonage? (c) d'autres types de décisions relatives au développement, comme les dérogations et les utilisations conditionnelles?**

Notes

2.8 Résolution des différends

Le règlement extrajudiciaire des différends est un moyen méthodique d'essayer d'en arriver à un résultat qui accommode plutôt qu'il compromet les intérêts des parties concernées. En général, c'est un processus en vertu duquel un tiers est invité à aider les parties à trouver une solution satisfaisante de part et d'autre.

Le rapport COSDI recommande que « *le Manitoba, afin d'encourager le règlement volontaire des différends, prévoie un processus de médiation qui comprendrait les éléments suivants : (a) la capacité d'inclure toutes les parties; (b) un endroit « sûr » où parler; (c) une participation volontaire; (d) la « non-divulgation de l'information », au sens juridique du terme; (e) la détermination de l'ampleur de la discussion par les parties; (f) les processus d'examen et d'évaluation* [environnementaux] *sont encore exécutoires, mais si la médiation réussit, les problèmes réglés par la médiation n'auront pas à être réexaminés lors de l'évaluation* ».

La réglementation du Manitoba sur l'aménagement inclut des dispositions prévoyant des examens publics et des dispositifs d'appel permettant de résoudre les différents dans la plupart des cas. De plus en plus, les autorités compétentes en matière d'aménagement cherchent de nouvelles solutions, car elles constatent que le processus peut être long, coûteux et générateur de discorde, dans le cas surtout des problèmes plus complexes d'aménagement du territoire. Puisque la *Loi sur l'aménagement du territoire* énonce les processus à respecter en matière d'avis, d'audiences et d'appels, il y a des limites aux solutions de rechange qu'on peut utiliser.

À votre avis?

- **Le système actuel d'aménagement du territoire permet-il de concilier efficacement les divers intérêts en matière d'occupation des sols?**
- **La réglementation sur l'aménagement devrait-elle prévoir des modes de résolution extrajudiciaire des différends si les parties l'acceptent?**
- **Dans l'affirmative, qui pourrait demander de recourir à une résolution extrajudiciaire des différends? (a) l'autorité compétente en matière d'aménagement? (b) le ministre? (c) la commission municipale? (d) autres?**

Notes

PARTIE 3 : VERS DES OUTILS D'AMÉNAGEMENT RENOUVELÉS

3.1 Zonage

Le zonage est le principal pouvoir juridique dont jouissent les autorités locales compétentes en matière d'aménagement pour promouvoir le développement ordonné dans leurs municipalités et pour établir des normes de développement. Il implique le regroupement de biens-fonds en zones. Chaque zone identifie les utilisations compatibles avec les biens-fonds et régit l'utilisation et l'emplacement des bâtiments et des structures sises sur les biens-fonds. Le zonage contribue à protéger les ressources et l'environnement, favorise la croissance économique, améliore la sécurité de la collectivité, permet le développement ordonné et économique des services municipaux et stabilise la valeur des biens immobiliers.

En vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* et de la *Charte de la Ville de Winnipeg*, le zonage est adopté au moyen d'un règlement municipal. Ce règlement doit être conforme au plan directeur qui a été approuvé conjointement par la Province et par l'autorité compétente en matière d'aménagement local. La *Loi sur l'aménagement du territoire* prévoit que les objections à un règlement de zonage municipal sont entendues par la commission municipale quand la municipalité ne fait pas partie d'un district d'aménagement, et quand une autre municipalité du district d'aménagement, ou le district d'aménagement, s'objecte au règlement proposé. Quand une municipalité siège à la commission d'un district d'aménagement et qu'aucune autre municipalité membre ne s'objecte au règlement proposé, la commission du district d'aménagement entend la cause. Les décisions de la commission municipale et de la commission du district d'aménagement dans toutes les causes de zonage sont définitives et sans appel.

En vertu de la *Charte de la Ville de Winnipeg*, les objections publiques au règlement de zonage proposé peuvent être formulées à l'organisme d'audience, qui peut être un comité du conseil ou une commission d'aménagement, selon ce que prévoit le règlement du conseil. La recommandation de l'organisme d'audience est communiquée au conseil pour décision définitive. Le conseil s'est vu confier le mot de la fin en matière de règlements de zonage, car les décisions relatives à l'utilisation des biens-fonds et des immeubles ont souvent des implications financières sur la municipalité dans son ensemble et sur la prestation d'un éventail de services publics. Par conséquent, le conseil, en tant qu'organisme dûment élu et responsable devant la population, prend la décision de zonage finale.

On trouvera aux figures 4 et 5 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des règlements de zonage.

À votre avis?

- **Devrait-il y avoir un règlement de zonage par district d'aménagement ou chaque municipalité d'un district devrait-elle continuer d'adopter son propre règlement?**

- **Un conseil devrait-il prendre la décision définitive à propos d'un règlement de zonage ou devrait-il y avoir une possibilité d'appel? Dans l'affirmative, auprès de qui?**

Notes

3.2 Utilisations non conformes

De temps à autre, on adopte de nouveaux règlements de zonage, et un immeuble existant, ou l'utilisation d'un immeuble ou d'un bien-fonds, n'est plus conforme au règlement de zonage. La *Loi sur l'aménagement du territoire* traite de ces situations en offrant certaines règles permettant le maintien de l'immeuble ou utilisation non conforme existant. Les dispositions en cas de non-conformité sont essentielles à l'efficacité et à l'équité d'un système d'aménagement du territoire. Un certificat émis par une autorité compétente en matière d'aménagement peut attester de la légalité d'une utilisation non conforme. Le conseil ou un district d'aménagement doit émettre le certificat en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, alors que cette tâche relève d'un employé désigné selon la *Charte de la Ville de Winnipeg*.

À votre avis?

- **La réglementation devrait-elle stipuler que les certificats de non-conformité doivent être émis par : (a) le conseil ou la commission d'un district d'aménagement comme le prévoit la *Loi sur l'aménagement du territoire*, (b) un employé, comme le stipule la *Charte de la Ville de Winnipeg*, ou (c) le conseiller ou la commission du district d'aménagement devrait-il avoir le pouvoir de désigner la personne ou l'organisme le plus approprié pour délivrer le certificat?**

Notes

3.3 Dérogations

Lorsqu'on applique un certificat de zonage à un emplacement donné, l'état du lieu montre parfois que les dispositions du règlement devraient être modifiées. Les dérogations permettent à l'autorité compétente en matière d'aménagement d'exercer un degré raisonnable de flexibilité dans l'application du règlement de zonage. Une personne qui considère qu'un règlement lui cause un préjudice grave peut présenter une requête à cet égard à la municipalité appropriée.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* exige du conseil qu'il entende les demandes et se prononce sur les dérogations. Les décisions du conseil sont sans appel. Le conseil peut déléguer à un agent d'aménagement le pouvoir de déroger aux normes sur les marges d'un règlement de zonage jusqu'à concurrence de 10 %. La *Charte de la Ville de Winnipeg* donne au conseil le pouvoir de déterminer, par règlement, si les dérogations ou une catégorie de dérogations relèvent d'un employé désigné ou d'une commission d'aménagement nommée par le conseil. Une objection à une décision de l'une ou l'autre entité peut être entendue et tranchée par un comité de conseillers municipaux, à la discrétion du conseil.

La *Charte de la Ville de Winnipeg* stipule qu'une dérogation peut être consentie si elle « *constitue la dérogation minimale au règlement de zonage qui est requise pour qu'il soit remédié à l'effet préjudiciable du règlement sur les biens de l'auteur de la demande* » [alinéa 247(3)]. La *Loi sur l'aménagement du territoire* ne contient pas de clause comparable. On a exprimé des préoccupations devant le fait que des municipalités utilisent le mécanisme de dérogation pour modifier considérablement le règlement de zonage, contrevenant ainsi à l'intention d'origine du règlement et au processus de dérogation.

On trouvera aux figures 6 et 7 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des dérogations.

À votre avis?

- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle donner à un conseil le pouvoir de déléguer, à sa discrétion, les audiences et les décisions relatives aux dérogations à un comité ou conseil, à des employés, ou les deux?**
- **Si la *Loi sur l'aménagement du territoire* donne au conseil la capacité de déléguer ses pouvoirs à propos de toutes les dérogations, devrait-elle contenir des dispositions au sujet des appels? Dans l'affirmative, auprès de qui? Devrait-il y avoir des restrictions sur le type de dérogations pouvant être déléguée?**
- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle contenir plus d'indications sur la mesure dans laquelle le règlement de zonage peut être modifié par une dérogation, comme le fait la *Charte de la Ville de Winnipeg?***

Notes

3.4 Utilisations conditionnelles

La *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba permet aux municipalités d'identifier, à l'intérieur d'une catégorie de zonage, si l'utilisation de biens-fonds ou d'un immeuble est autorisée ou conditionnelle. Une utilisation conditionnelle est une utilisation qui est généralement cohérente avec les autres utilisations dans la zone et que la municipalité peut, à sa discrétion, autoriser dans certaines circonstances. L'identification des utilisations conditionnelles dans un règlement de zonage permet de prendre en considération des facteurs particuliers au site lors de l'approbation d'un aménagement.

Une demande d'utilisation conditionnelle requiert un avis public et une audience, et la décision peut être assortie de conditions. En vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, le conseil rend une décision à propos d'une demande d'utilisation conditionnelle et cette décision est définitive. Selon la *Charte de la Ville de Winnipeg*, la décision est rendue par un employé désigné ou par une commission de planification, en vertu d'un règlement municipal. Cette décision peut donner lieu à un appel devant un comité de conseillers municipaux désigné à cette fin par le conseil municipal, lequel comité prend la décision finale.

En comparaison, d'autres provinces exigent que les utilisations soient identifiées dans un règlement de zonage comme étant autorisées ou non autorisées, ou prévoient que le règlement de zonage identifie les utilisations pouvant être autorisées sous réserve de certaines conditions inscrites dans le règlement de zonage. Le Manitoba est la seule province qui prévoit une audience publique dans le cas d'une utilisation conditionnelle en plus de l'audience publique tenue à l'origine au sujet du règlement de zonage.

Certains ont exprimé des préoccupations devant le fait que des municipalités rangent davantage les utilisations des sols dans une utilisation conditionnelle que dans une catégorie d'utilisations autorisées, entraînant la tenue d'une audience publique dans la plupart des projets d'aménagement. On a relevé aussi que certaines de ces utilisations peuvent être généralement incompatibles avec l'intention globale de la catégorie de zonage dans laquelle elles sont identifiées. Cette interprétation des dispositions sur les utilisations conditionnelles pourrait altérer le rôle d'un règlement de zonage en renforçant la certitude et la prévisibilité du processus de planification. Le processus de planification peut aussi devenir long et coûteux pour la municipalité et le requérant.

On trouvera aux figures 8 et 9 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des utilisations conditionnelles.

À votre avis?

- **Y a-t-il un meilleur moyen d'aborder la question des utilisations conditionnelles dans la réglementation afin d'améliorer la certitude et la prévisibilité du processus de planification?**

- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle exiger que le conseil statue sur toutes les utilisations conditionnelles ou devrait-elle autoriser le conseil à déléguer tout ou partie de ces décisions, comme c'est le cas dans la *Charte de la Ville de Winnipeg?***
- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle prévoir un appel au sujet des décisions rendues en matière d'utilisations conditionnelles, comme le fait la *Charte de la Ville de Winnipeg*? Dans l'affirmative, auprès de quelle entité?**

Notes

3.5 Administration des lotissements

Selon la *Loi sur l'aménagement du territoire*, les autorités compétentes en matière d'aménagement et la Province examinent les propositions de division, de réunion ou d'ajustement des limites des propriétés, car ce qui se déroule sur une parcelle peut avoir des effets juridiques, financiers ou physiques sur les autres terres et sur les services publics. Puisque les propositions peuvent concerner une grande superficie et diverses utilisations, ou peuvent ne concerner qu'un propriétaire achetant une bande de terrain à un voisin pour résoudre un problème d'empiètement posé par un immeuble, le degré d'analyse et d'intérêt public soulevé peut varier considérablement.

Le lotissement des biens-fonds hors de la Ville de Winnipeg est régi par la *Loi sur l'aménagement du territoire* et par le règlement de lotissement 364/87 de cette loi. Une autorité compétente en matière de lotissement, désignée selon la loi, doit se conformer à ce règlement lorsqu'elle rend une décision. À l'exception de quatre districts d'aménagement (Brandon et région, Selkirk et région, South Interlake et Cypress), l'autorité compétente est le ministre, qui délègue ce pouvoir au spécialiste en aménagement du ministère des Affaires intergouvernementales du Manitoba. Dans la Ville de Winnipeg, le lotissement des biens-fonds est assujetti aux dispositions de la *Charte de la Ville de Winnipeg* et aux règlements de la Ville.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* traite tous les lotissements de la même manière, quel qu'en soit le type. En outre, les lotissements sont assujettis à un examen en deux étapes, à l'occasion duquel un conseil étudie une demande et prend une décision. Si la demande est rejetée, aucune autre mesure n'est prise. Si la demande est approuvée, ou approuvée sous condition, la résolution du conseil est soumise à l'autorité compétente pour décision finale. À ce stade, elle doit être approuvée, approuvée sous condition ou rejetée. Certains ont exprimé des préoccupations devant le temps que peut prendre ce processus, surtout lorsque la décision concerne un simple ajustement de limites ou la réunion de lots.

Par rapport à la *Loi sur l'aménagement du territoire*, le processus de lotissement de la *Charte de la Ville de Winnipeg* est plus souple. Il permet à un comité du conseil, une commission d'aménagement ou un employé désigné de prendre des décisions à propos de lotissements n'impliquant pas l'affectation d'un terrain à une route; le conseil prend les décisions dans le cas des autres lotissements. Les consentements (voir Glossaire) peuvent aussi être délégués aux mêmes organismes ou employés chargés des audiences.

En ce qui concerne la participation du public, la *Loi sur l'aménagement du territoire* ne prévoit pas d'audience publique dans le cas d'un lotissement, sauf dans les territoires n'ayant pas adopté de règlements sur l'aménagement. Certaines municipalités tiennent toutefois des audiences publiques dans le cas de certains projets de lotissement. En comparaison, la *Charte de la Ville de Winnipeg* prévoit un avis et une audience publics quand un lotissement concerne l'affectation de terrains à des routes.

On trouvera aux figures 10 et 11 de l'annexe A la description des processus relatifs à l'adoption des lotissements.

À votre avis?

- **Les autorités compétentes en matière d'approbation des lotissements selon la *Loi sur l'aménagement du territoire* devraient-elles bénéficier de plus de flexibilité en matière de traitement des lotissements, afin de pouvoir s'acquitter de cette tâche plus rapidement? Dans l'affirmative, quels genres d'assouplissements devrait-on accorder? Par exemple, les demandes de reconfiguration des limites d'une propriété ou de réunion de lots devraient-elles être traitées de façon administrative?**
- **La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait-elle offrir la possibilité de mettre en place une procédure d'avis et d'audience publics dans le cas de lotissements concernant l'affectation de terrains à une route, comme le fait la *Charte de la Ville de Winnipeg*?**
- **Là où la Province demeure l'autorité compétente en matière de lotissement, y aurait-il un moyen d'améliorer le processus courant d'approbation en deux étapes dans le cas des lotissements?**

Notes

3.6 Ententes d'aménagement

La réglementation sur l'aménagement autorise les autorités compétentes en la matière à conclure une entente de mise en valeur avec un promoteur comme condition préalable à la prise de décision d'aménagement, comme un rezonage ou un lotissement. Dans certains cas, des municipalités peuvent exiger qu'une entente de mise en valeur soit une condition d'approbation de l'octroi d'une dérogation ou d'une utilisation conditionnelle, bien que la *Loi sur l'aménagement du territoire* ne se prononce pas clairement au sujet de ce pouvoir.

Une entente de mise en valeur s'applique au projet et, dans la plupart des cas, au bien-fonds identifié dans l'entente. Elle est généralement enregistrée auprès du Bureau des titres fonciers.

À votre avis?

- **Dans quelles décisions d'aménagement, les municipalités devraient-elles pouvoir exiger une entente de mise en valeur? Lotissements? Rezonages? Dérogations? Utilisations conditionnelles?**

- **Quelles modalités devrait-on pouvoir inclure dans une entente de mise en valeur?**

Notes

3.7 Frais d'aménagement

Les frais d'aménagement sont les frais que perçoit une municipalité en compensation des frais d'infrastructure nécessaires à la prestation de ses services - expansion, nouvel aménagement, remise en valeur ou intensification de l'utilisation d'une propriété. Les frais sont versés sans distinction dans des comptes de réserves spéciaux puis affectés au financement des infrastructures extérieures au site (ex. routes, égouts, drains, canalisations principales, panneaux de circulation) que requiert l'aménagement.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg* autorisent les municipalités à percevoir des frais d'aménagement au titre des processus de rezonage, de lotissement, de dérogation et d'utilisation conditionnelle. Quand un aménagement est autorisé en vertu du zonage, ces lois ne prévoient pas la perception de frais. Autrement dit, c'est l'assiette fiscale de la municipalité et non le propriétaire du bien-fonds qui absorbe les frais des infrastructures ou améliorations nécessaires à la distribution des services au projet d'aménagement. Le secteur public s'expose à des frais considérables quand le principe de l'utilisateur ou bénéficiaire payeur ne s'applique pas à tous les types d'aménagement.

Parfois, des aménagements approuvés à l'échelon local occasionnent au Manitoba des frais d'amélioration de routes provinciales, pour la construction d'un nouvel embranchement, par exemple. Plusieurs considèrent que le demandeur d'un aménagement devrait assumer ces frais directs, comme il assume les autres frais directs du secteur public qu'encourt la municipalité hors du site.

À votre avis?

- **Devrait-on donner aux municipalités le pouvoir d'étendre les frais d'aménagement aux aménagements effectués sur des terrains zonés pour l'utilisation prévue quand l'utilisation entraîne des frais d'infrastructure hors du site?**
- **Quels critères devrait-on appliquer aux municipalités qui imposent des frais d'aménagement?**
- **Devrait-on percevoir des frais d'aménagement sur les projets d'aménagement qui occasionnent à la Province des frais d'amélioration de la sécurité routière?**

Notes

3.8 Application de la loi

La *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Charte de la Ville de Winnipeg* énoncent les mesures que les autorités compétentes en matière d'aménagement peuvent prendre pour faire appliquer la réglementation. Les deux textes législatifs diffèrent toutefois au plan des pouvoirs consentis à l'autorité compétente pour exercer cette responsabilité. La *Loi sur l'aménagement du territoire* exige que l'application d'un règlement relatif à un aménagement se fasse par le biais d'une procédure judiciaire, ce qui peut prendre du temps et représenter des frais prohibitifs au regard de l'infraction et de l'amende qui en résulte. La *Charte de la Ville de Winnipeg* prévoit, en revanche, l'imposition d'amendes pour les infractions aux règlements relatifs à un aménagement, que la ville applique par le biais d'un système de délivrance de procès-verbaux de contravention. Un tel système est utilisé largement ailleurs au Canada, car il permet généralement de réagir plus rapidement à une infraction.

Les deux lois sur l'aménagement fixent l'amende maximum par procédure sommaire à 1 000 $ pour les particuliers et à 5 000 $ pour les entreprises, ou, dans le cas d'un particulier, à un maximum de six mois d'emprisonnement ou à une amende assortie d'une peine d'emprisonnement. En outre, la *Charte de la Ville de Winnipeg* permet au conseil de fixer un minimum aux amendes pour qu'elles constituent une dissuasion efficace contre les infractions aux règlements sur l'aménagement. La *Loi sur l'aménagement du territoire* ne prévoit pas le même pouvoir.

À votre avis?

- **Est-il nécessaire de modifier les modalités d'application des règlements en matière d'aménagement au Manitoba? Dans l'affirmative, quel type de système devrait-on envisager?**
- **Les amendes maximum actuelles que prévoit la *Loi sur l'aménagement du territoire* sont-elles suffisamment dissuasives? La réglementation devrait-elle prévoir des amendes minimums?**

Notes

3.9 Autres outils d'aménagement

La réglementation sur l'aménagement prévoit un éventail d'outils que les municipalités peuvent utiliser pour régler les problèmes d'utilisation des sols. À l'occasion, certains ont formulé des suggestions visant à élargir cette panoplie et à améliorer la flexibilité des municipalités en ce qui a trait à la résolution des problèmes d'aménagement futurs et courants. Voici quelques exemples d'autres outils d'aménagement du territoire :

- *Zonage à caractère incitatif* - Zonage en vertu duquel un conseil municipal peut autoriser une augmentation de la densité ou de la hauteur sur une propriété en compensation d'un avantage public précis.
- *Transfert de densité* - Opération en vertu de laquelle les droits de densité sont supprimés d'un site ou réduits avec l'approbation du conseil municipal (avec enregistrement d'une convention appropriée sur le titre du bien-fonds) et transférés à un autre pour en tirer un avantage public, comme la protection d'un bâtiment historique ou d'un espace vert.
- *Zonage en vertu d'un plan particulier d'organismes* - Permet à un promoteur de respecter les objectifs globaux de la collectivité en matière de densité et d'utilisation des sols sans être lié par des normes rigides, comme un règlement sur la taille minimum des lots et les catégories d'utilisation, ce qui favorise une créativité et une flexibilité accrue dans la conception et l'aménagement d'un site.
- *Zonage d'inclusion* - Zonage permettant que l'aménagement d'habitations abordables devienne une partie intégrante d'autres aménagements en cours dans la collectivité en offrant une forme ou une autre d'incitatifs aux promoteurs, habituellement par le biais d'une exonération de certaines obligations découlant du zonage, comme la densité, la surface, la hauteur ou les espaces verts, ou d'une exonération des frais de permis ou de cession des biens-fonds.

À votre avis?

- **Doit-on prévoir dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* du Manitoba de nouveaux outils pour aider les autorités compétentes en matière d'aménagement à mieux solutionner les problèmes courants et futurs d'aménagement du territoire?**

Notes

Notes

Glossaire

Autorité compétente - Personne ou entité autorisée par la réglementation ou le ministre à prendre une décision à propos d'un lotissement.

Autorité compétente en matière d'aménagement - Municipalité ou district d'aménagement ayant le pouvoir d'entreprendre l'aménagement d'un territoire.

Consentement - Approbation de l'enregistrement ou du dépôt d'un bail, d'un transfert, d'une concession, d'une cession, d'une convention ou autre instrument auprès du bureau du cadastre.

COSDI - Acronyme de Consultation sur la mise en œuvre du développement durable, groupe multilatéral établi par le gouvernement pour le conseiller sur l'implantation du développement durable au Manitoba.

Dérogation - Modification d'un règlement de zonage afin de tenir compte des conditions du site.

Développement durable – Selon la *Loi sur le développement durable*, développement qui « *permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs* ».

Entente de mise en valeur - Convention juridique entre une autorité compétente en matière d'aménagement et le promoteur d'un aménagement au sujet de l'utilisation et de l'aménagement du bien-fonds auquel elle s'applique.

Lotissement - Morcellement ou réunion de parcelles au moyen d'un instrument juridique.

Permis d'aménagement - Permis délivré par une autorité compétente en matière d'aménagement vérifiant qu'un projet d'aménagement est conforme à tous les règlements locaux en la matière.

Plan d'aménagement - Règlement qui établit les politiques et plans à long terme d'une autorité compétente en matière d'aménagement au sujet de l'utilisation des sols, de l'aménagement, du transport et des moyens d'amélioration des conditions physiques, sociales, économiques et environnementales de la municipalité ou du district d'aménagement, selon le cas.

Plans zonaux - Plan basé sur un bassin hydrologique, une région géographique ou une région urbaine, qui tient compte de considérations écologiques, économiques, sociales, culturelles et sanitaires.

Politiques provinciales d'utilisation des sols - Politique d'utilisation des sols adoptée par le gouvernement du Manitoba en vertu d'un règlement de la *Loi sur l'aménagement du territoire* pour orienter le processus décisionnel en matière d'aménagement du territoire dans la Province.

Utilisation conditionnelle - Utilisation ou immeuble autorisé dans une catégorie de règlements de zonage dans certaines circonstances, conformément au règlement et à la discrétion de l'autorité compétente.

Utilisation non conforme - Utilisation ou immeuble qui n'est pas conforme au règlement de zonage.

Zonage - Processus d'affectation d'un bien-fonds à certaines utilisations dans un règlement de zonage.

Annexe A : Aménagement du territoire - Organigrammes

Figure 1 : Démarche et outils relatifs à l'aménagement du territoire au Manitoba

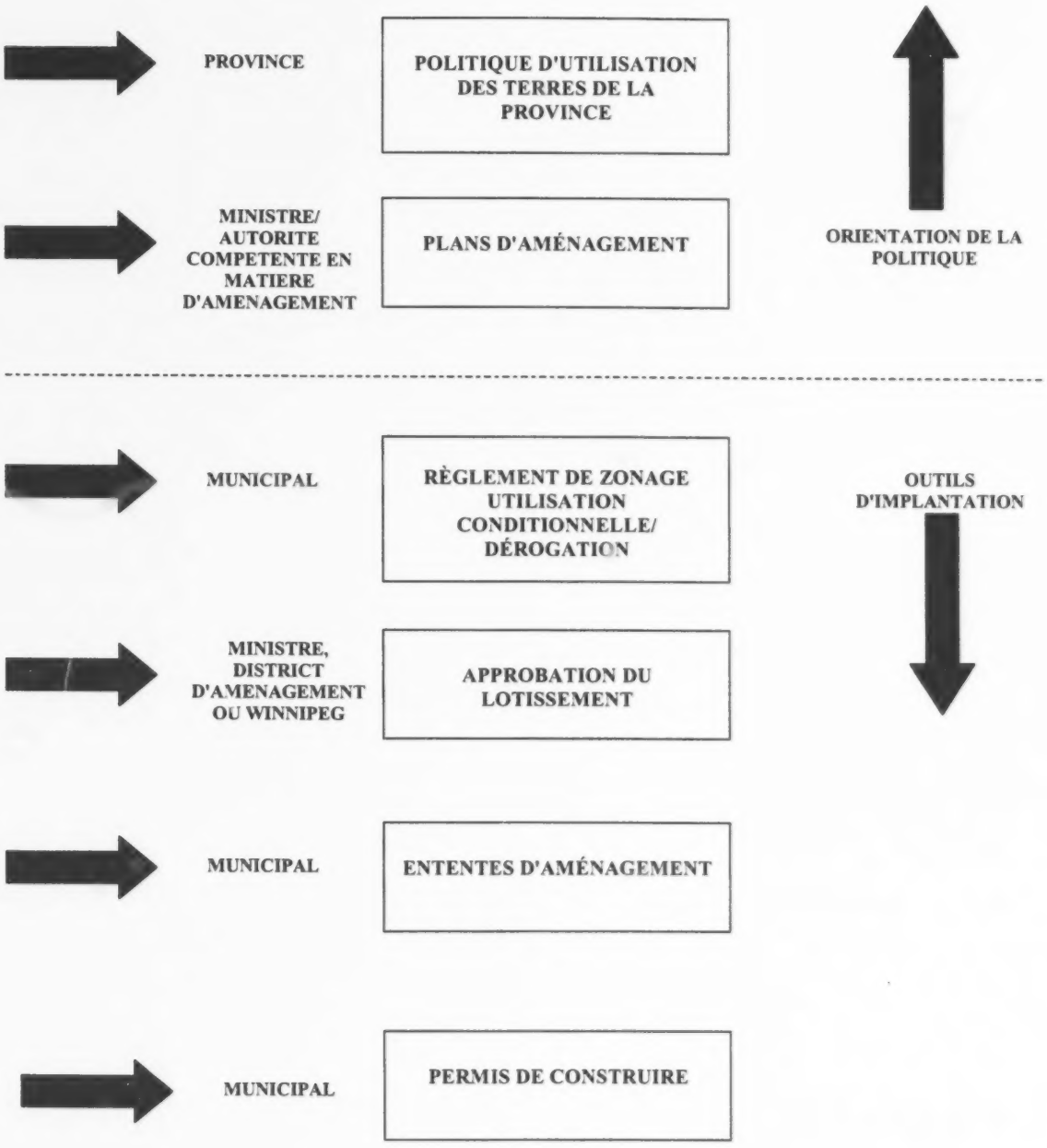


Figure 2 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif au plan d'aménagement

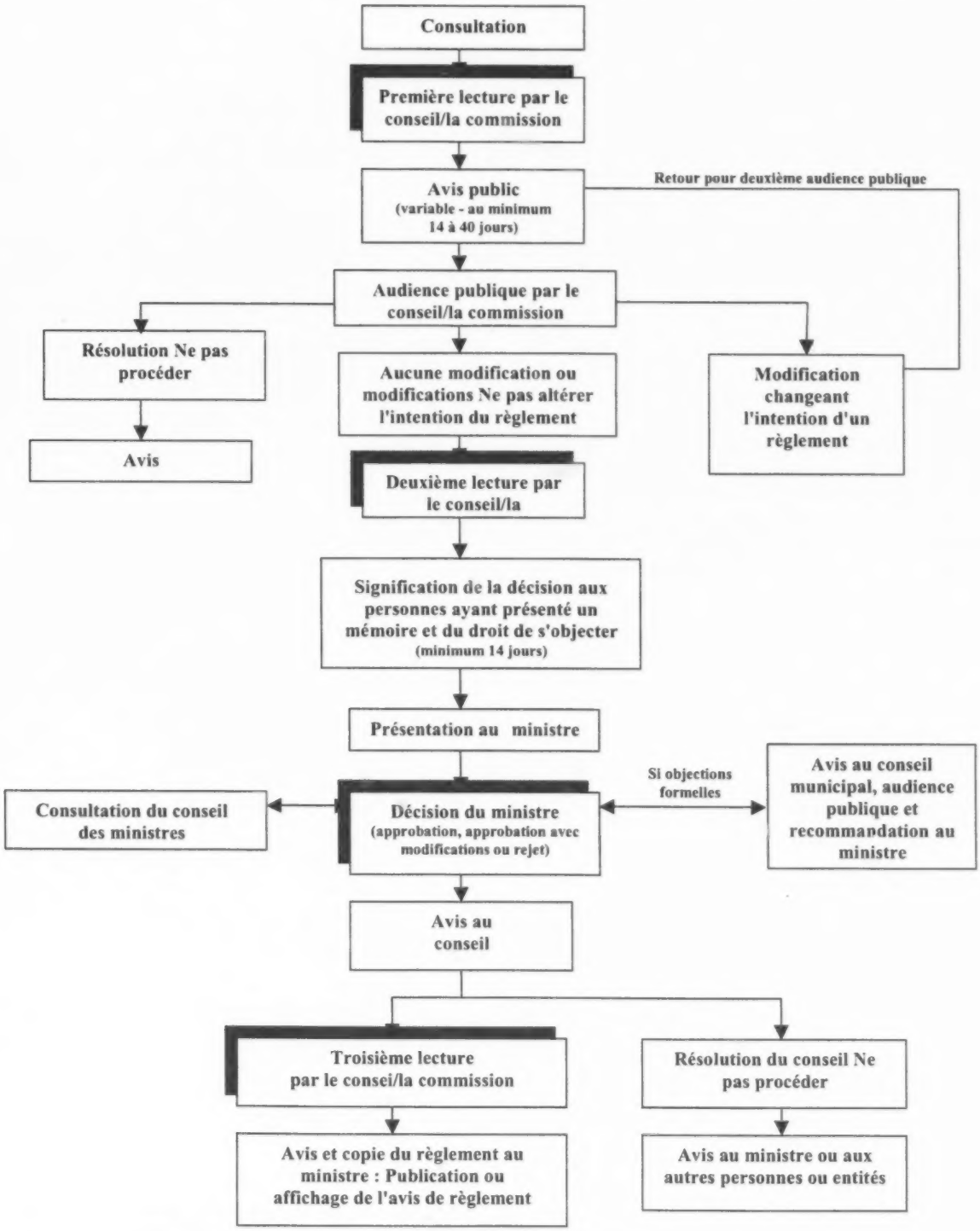
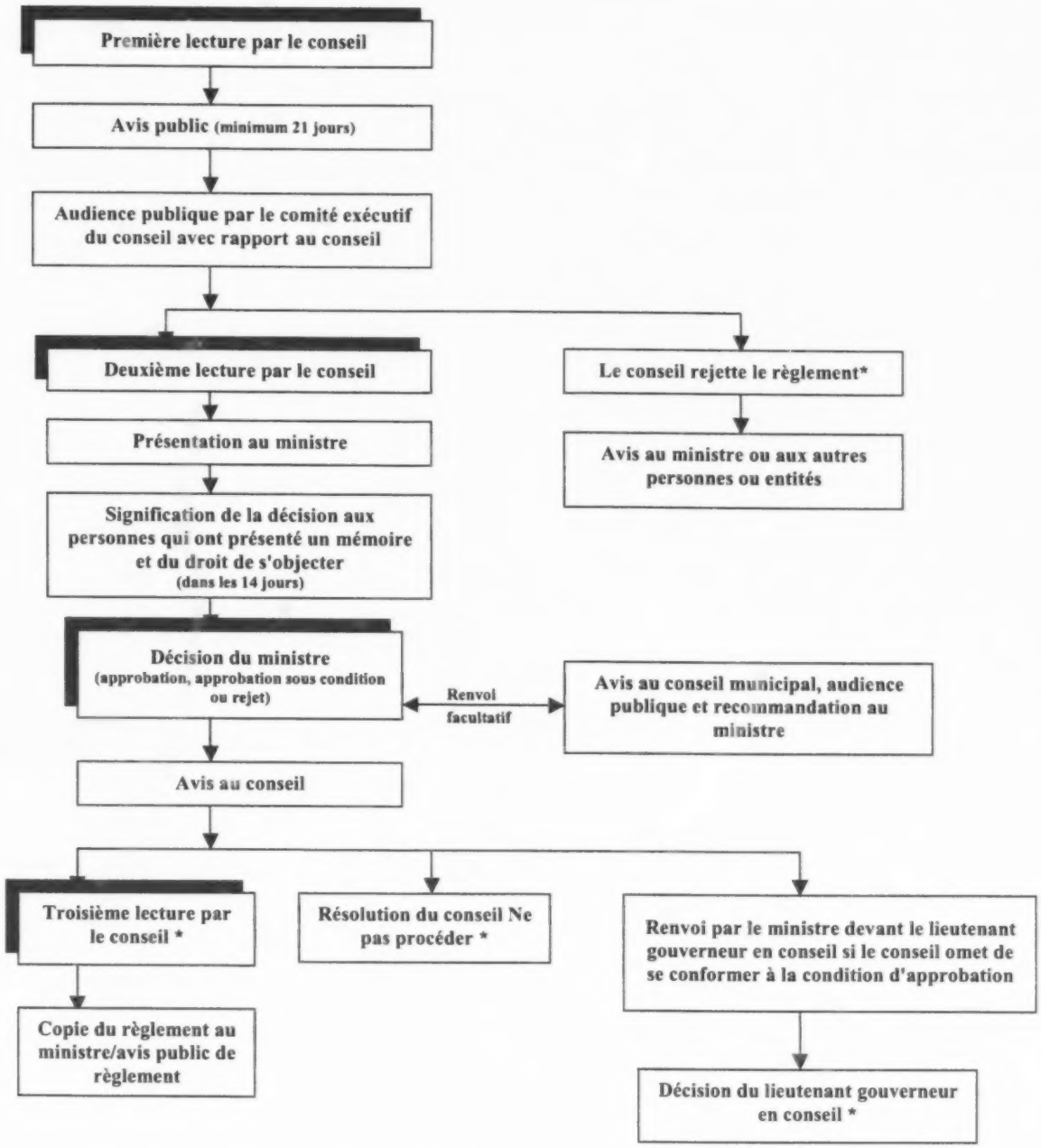


Figure 3 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif au plan d'aménagement



* On peut en appeler d'un règlement concernant le plan d'aménagement de Winnipeg dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.

Figure 4 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif au règlement de zonage

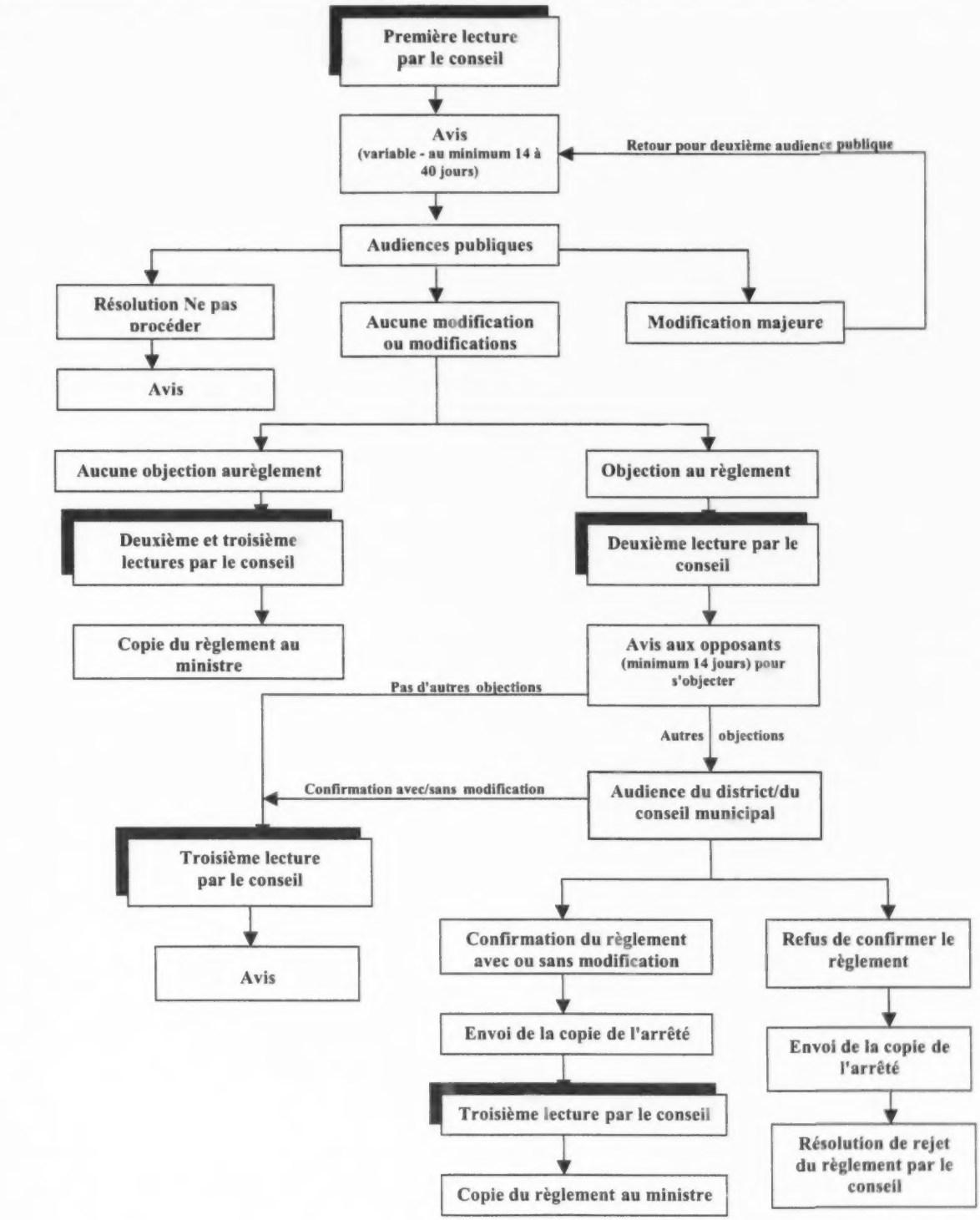
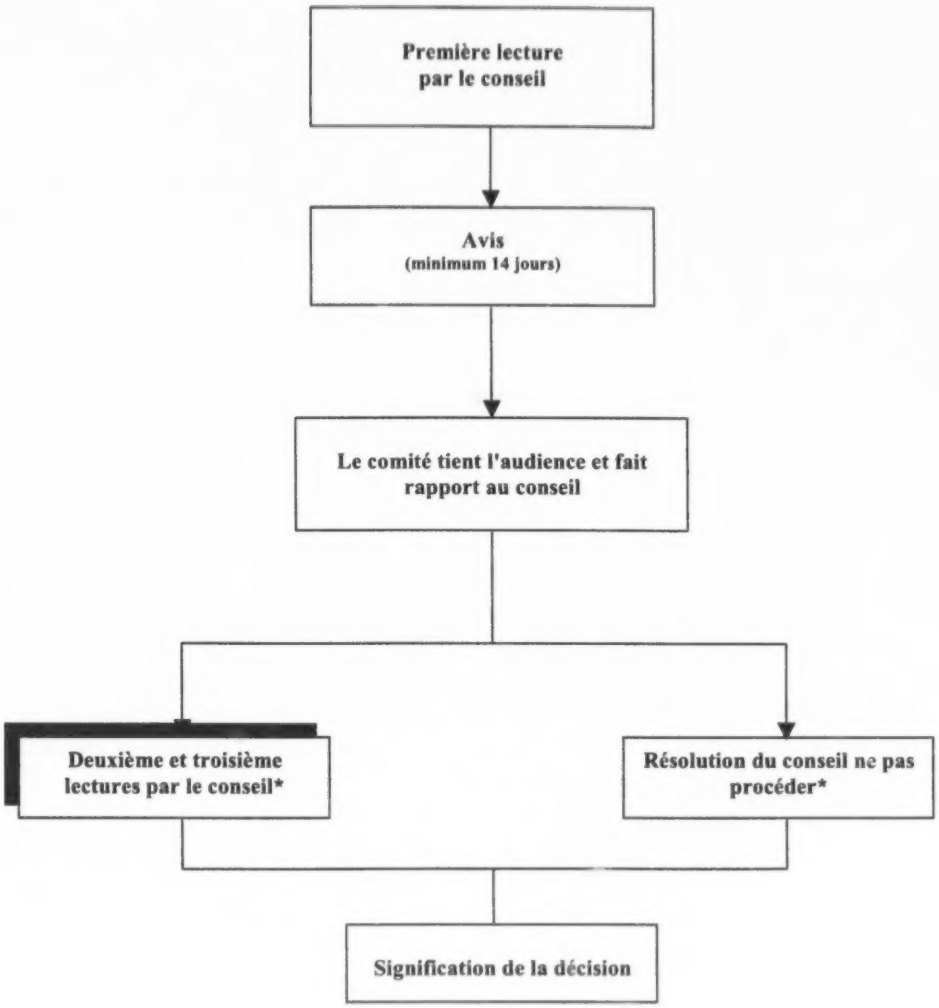


Figure 5 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif au règlement de zonage



* On peut en appeler d'un règlement concernant un plan de zonage dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.

Figure 6 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif aux dérogations

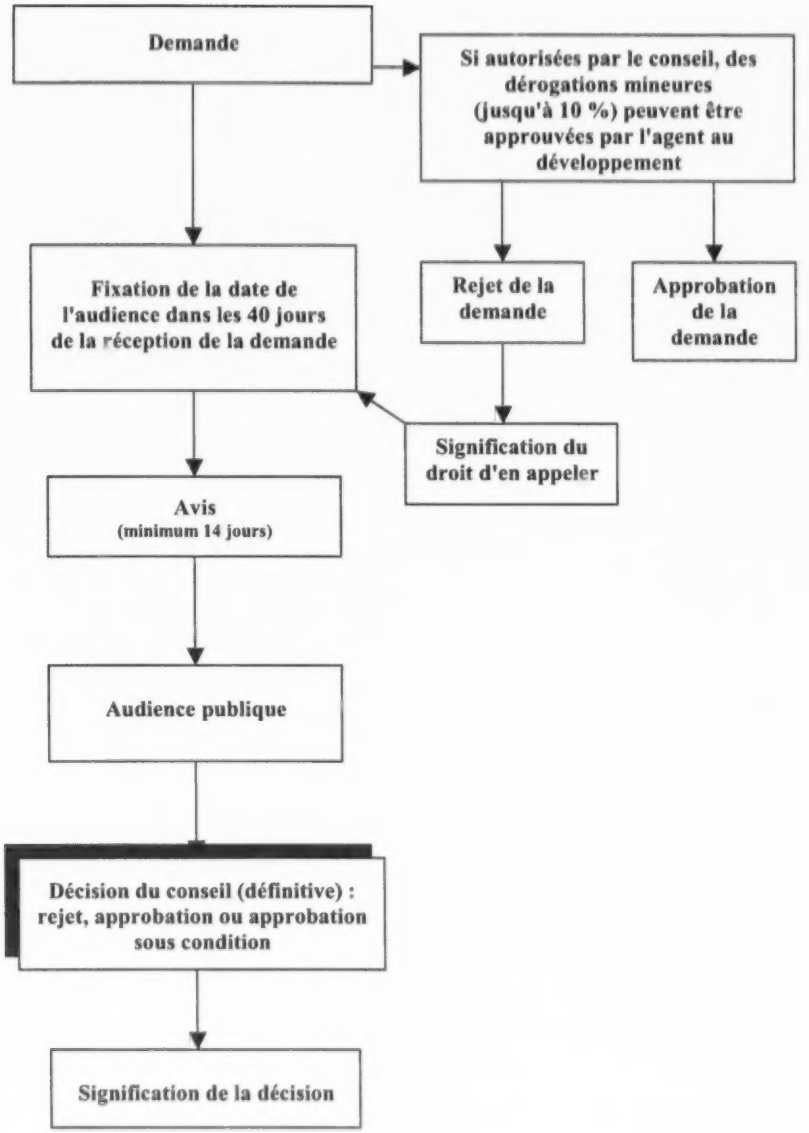
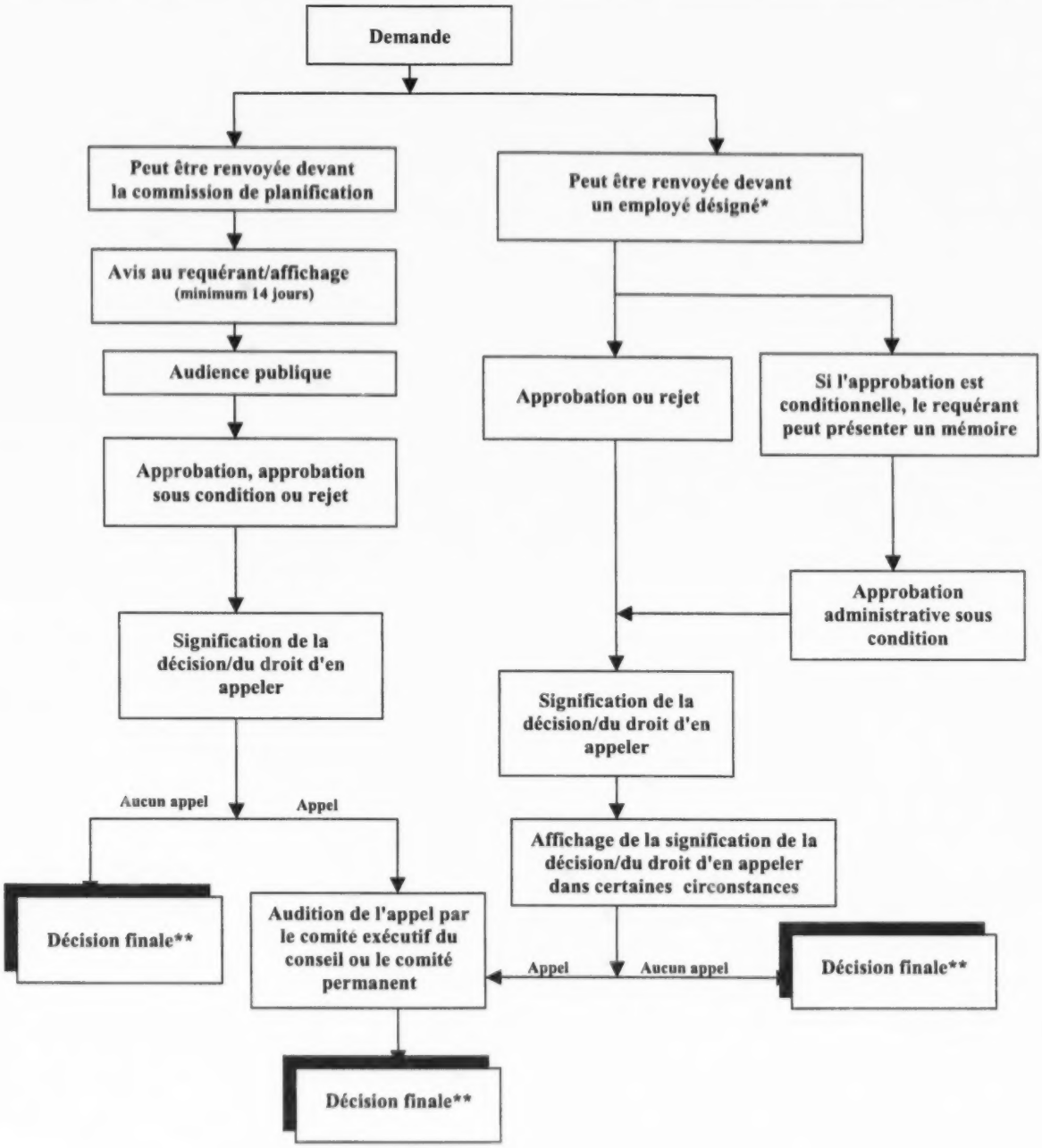


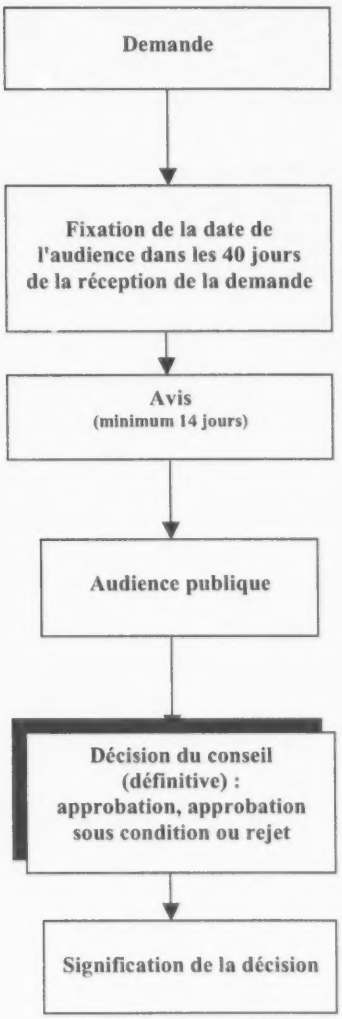
Figure 7 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif aux dérogations



* Seules les dérogations du type autorisé par le conseil peuvent être renvoyées devant l'employé désigné.

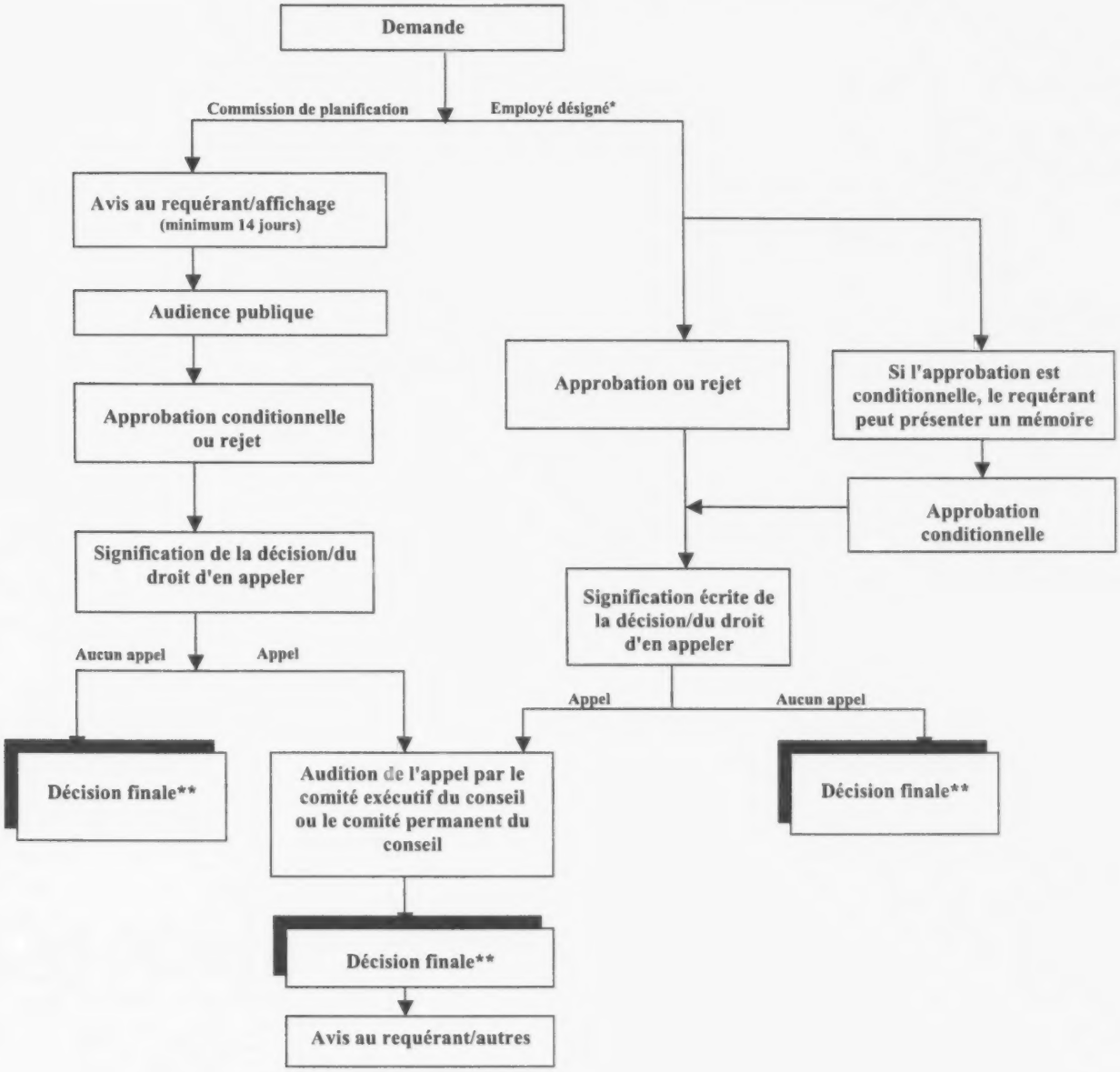
** On peut en appeler d'une dérogation dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.

Figure 8 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif à l'utilisation conditionnelle*



* Demande non relative à une exploitation de bétail

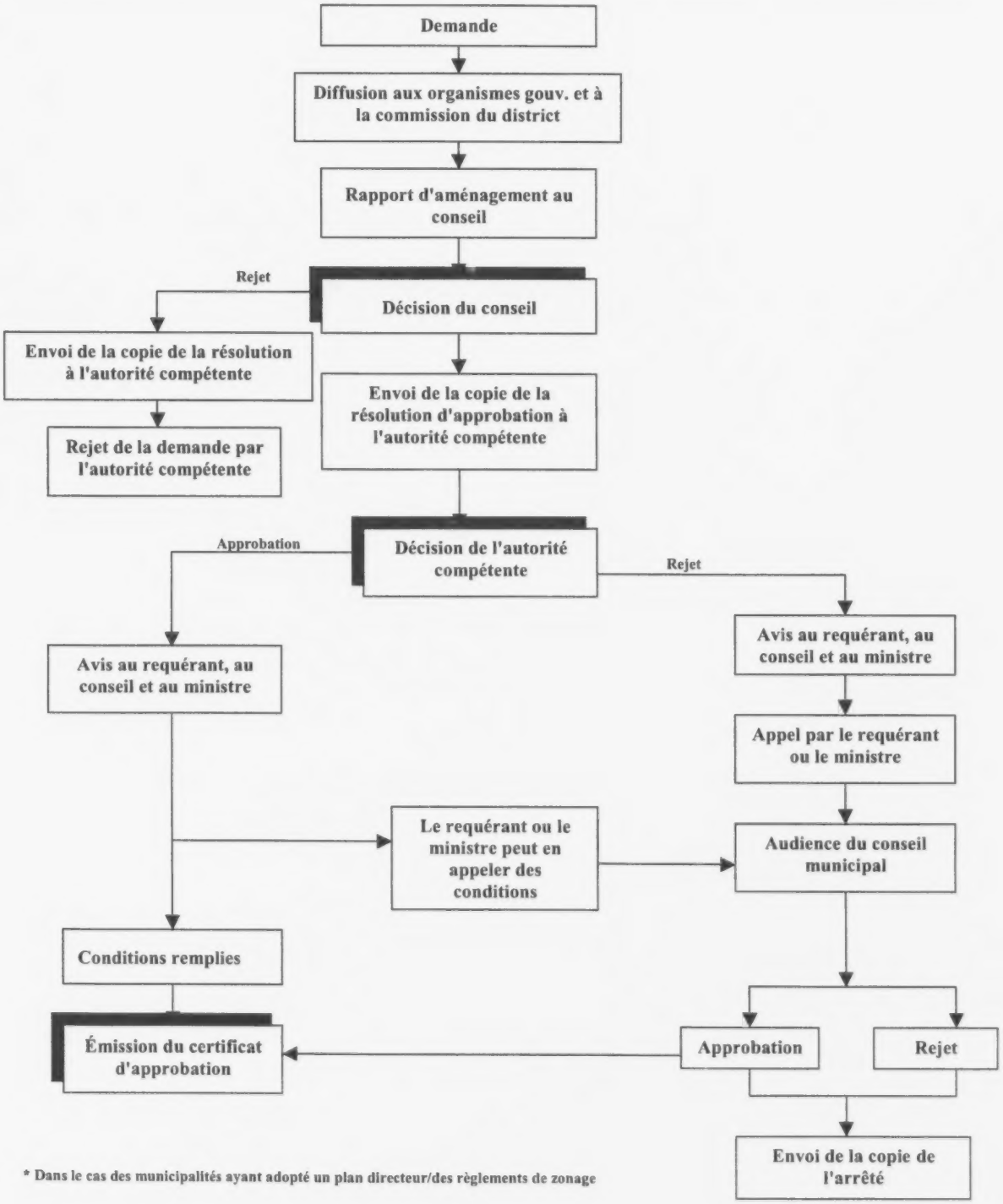
Figure 9 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif à l'utilisation conditionnelle



* Seules les utilisations conditionnelles du type autorisé par le conseil peuvent être renvoyées devant l'employé désigné.

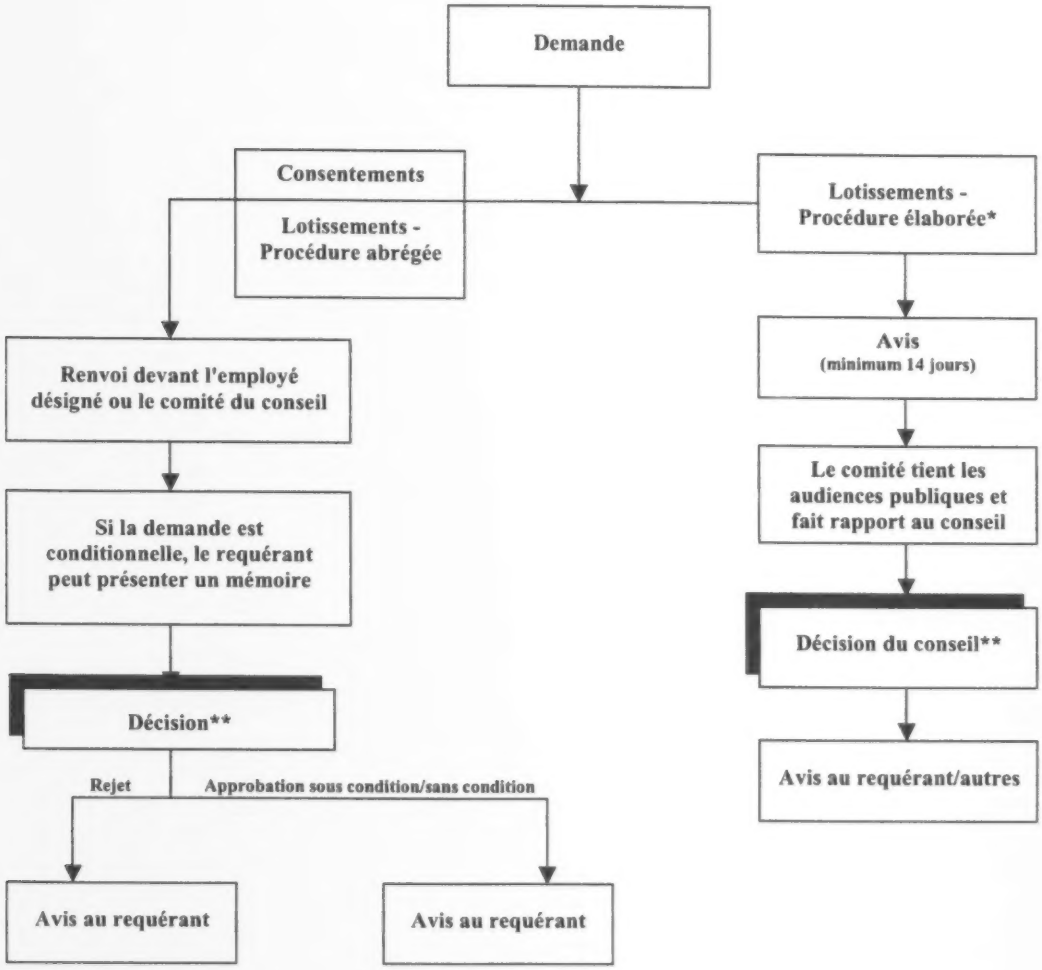
** On peut en appeler d'une utilisation conditionnelle dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.

Figure 10 : Loi sur l'aménagement du territoire - Processus relatif au lotissement*



* Dans le cas des municipalités ayant adopté un plan directeur/des règlements de zonage

Figure 11 : Charte de la Ville de Winnipeg - Processus relatif au lotissement



* Un lotissement selon la procédure détaillée est un lotissement qui prévoit l'affection de terrains à une route.

** On peut en appeler d'un lotissement ou d'une demande de consentement dans les 30 jours, devant la Cour du Banc de la Reine du Manitoba, sur une question de droit.